



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

22.xxx

Messaggio concernente la modifica della legge federale sull'imposta federale diretta

(Aumento delle deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio)

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sull'imposta federale diretta (Aumento delle deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio).

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2019 M 17.3171 Aumento delle deduzioni forfetarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi

(N 16.3.17, Grin; S 6.3.19)

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Con il presente progetto si intende aumentare le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nel quadro dell'imposta federale diretta. 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 le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nell'ambito dell'imposta federale diretta, si terrà maggiormente conto dell'onere causato dai premi dell'assicurazione contro le malattie.

Contenuto del progetto

Il presente progetto prevede di attuare rigorosamente la mozione Grin aumentando come segue le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nel quadro dell'imposta federale diretta:

- *deduzione massima per le persone sole, da 1700 a 3000 franchi,*
- *deduzione massima per i coniugi, da 3500 a 6000 franchi,*
- *deduzioni per ogni figlio o persona bisognosa, da 700 a 1200 franchi.*

Per quanto attiene all'imposta federale diretta, il progetto comporterebbe ogni anno una diminuzione delle entrate stimata, per il 2022, intorno a 400 milioni di franchi, di cui circa 315 milioni sarebbero a carico della Confederazione e circa 85 milioni dei Cantoni.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Nella mozione Grin 17.3171 «Aumento delle deduzioni forfettarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi» trasmessa il 6 marzo 2019 si chiede di aumentare le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nel quadro dell'imposta federale diretta. Secondo l'autore della mozione, la deduzione massima per le persone sole dovrebbe essere portata a 3000 franchi (oggi: fr. 1700), la deduzione massima per i coniugi a 6100 franchi (oggi: fr. 3500) e la deduzione per ogni figlio o persona bisognosa a 1200 franchi (oggi: fr. 700).

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 nell'ambito della compensazione degli effetti della progressione a freddo. Il potere d'acquisto è dunque calato gradualmente. 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 nel 2022 in base a tre gruppi: adulti di 26 anni e oltre, giovani adulti e minorenni.

Tabella 1: I premi annuali medi cantonali 2022 dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie incluse le franchigie opzionali e i modelli assicurativi, in franchi

	Adulti (da 26 anni)	Giovani adulti (19–25 anni)	Minorenni (0–18 anni)
Zurigo	4327	3102	1190
Berna	4598	3086	1190
Lucerna	3901	2699	1020
Uri	3494	2304	890
Svitto	3823	2634	996
Obvaldo	3686	2545	971
Nidvaldo	3610	2470	949
Glarona	3996	2870	1000
Zugo	3616	2614	984
Friburgo	4254	3040	1112
Soletta	4478	3064	1158
Basilea Città	5684	4066	1536
Basilea Campagna	5064	3498	1338
Sciaffusa	4325	2928	1092
Appenzello Esterno	3815	2609	1014
Appenzello Interno	3107	2015	832
San Gallo	3971	2725	1064
Grigioni	3859	2674	1046
Argovia	4174	2914	1105
Turgovia	3980	2723	1086
Ticino	5088	3460	1312
Vaud	5017	3646	1390
Vallese	4268	3118	1102
Neuchâtel	5098	3540	1318
Ginevra	5738	4422	1499
Giura	4913	3164	1220
Minimo	3119	3107	2015
Massimo	5819	5738	4422

Fonte: Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP)

Se si sposta l'attenzione dai premi annuali medi 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.

Tabella 2: I premi annuali 2022 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	3488	3245	2062	731
Berna	3752	3491	2190	793
Lucerna	2876	2676	1775	598
Altdorf	2365	2214	1547	476
Svitto	2574	2394	1685	562
Sarnen	2348	2232	1584	514
Stans	2445	2299	1555	499
Glarona	2722	2532	1686	428
Zugo	2441	2270	1556	513
Friburgo	3250	3023	2000	694
Soletta	3150	2929	1860	655
Basilea	4237	3941	2599	962
Liestal	3683	3461	2249	786
Sciaffusa	3077	2862	1836	630
Herisau	2652	2466	1669	570
Appenzello	2172	2076	1462	456
San Gallo	2912	2759	1730	620
Coira	2618	2435	1774	604
Aarau	2730	2594	1687	544
Frauenfeld	2646	2514	1729	584
Bellinzona	3768	3505	2261	714
Losanna	3798	3533	2006	850
Sitten	2879	2707	1855	643
Neuchâtel	3818	3552	2455	786
Ginevra	4117	3829	2788	826
Delsberg	3641	3386	2239	728
Minimo	2172	2076	1462	428
Massimo	4237	3941	2788	962

Fonte: Calcoli dell'Amministrazione federale delle contribuzioni effettuati con il calcolatore dei premi 2022¹.

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 dei sussidi per la riduzione dei premi versati 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.

¹ www.priminfo.admin.ch/it/praemien

Tabella 3: Sussidi versati nel 2020 per la riduzione dei premi, numero dei beneficiari, quota dei beneficiari e sussidi per beneficiario, secondo il Cantone

Cantone	Sussidi in mio. fr.			Quota sussidio cantonale	Numero beneficiari ²	Quota beneficiari ³	Sussidio medio per beneficiario	
	federali	cantionali	totale ¹				in fr.	in % del premio medio
ZH	504,3	371,1	875,5	42,4 %	431 689	28,1 %	2028	54,9 %
BE	343,2	278,2	621,3	44,8 %	287 333	27,7 %	2162	56,0 %
LU	132,4	56,1	188,5	29,8 %	102 109	24,6 %	1846	57,3 %
UR	12,0	3,6	15,6	22,9 %	11 417	31,0 %	1365	47,0 %
SZ	52,3	18,4	70,6	26,0 %	35 504	22,0 %	1989	61,4 %
OW	12,3	5,1	17,5	29,5 %	9 095	23,9 %	1919	62,5 %
NW	14,3	2,2	16,4	13,2 %	10 352	23,9 %	1589	52,4 %
GL	13,4	6,0	19,4	30,9 %	9 622	23,4 %	2018	60,1 %
ZG	41,7	18,8	60,5	31,1 %	29 958	23,3 %	2019	66,5 %
FR	105,2	77,9	183,1	42,5 %	86 927	26,8 %	2107	59,9 %
SO	90,5	68,6	159,1	43,1 %	64 772	23,4 %	2456	65,1 %
BS	71,3	134,9	206,2	65,4 %	55 991	29,3 %	3682	73,7 %
BL	98,7	49,4	148,1	33,4 %	59 869	20,7 %	2474	58,0 %
SH	28,2	27,8	56,0	49,7 %	29 272	35,5 %	1912	52,3 %
AR	18,3	11,5	29,8	38,6 %	11 832	21,2 %	2517	78,5 %
AI	5,4	0,7	6,1	12,2 %	4 520	27,3 %	1350	51,5 %
SG	168,3	58,8	227,2	25,9 %	107 115	20,9 %	2121	64,0 %
GR	65,7	52,3	118,1	44,3 %	66 526	32,9 %	1775	52,7 %
AG	225,7	116,4	342,0	34,0 %	171 994	24,8 %	1989	57,1 %
TG	92,5	50,7	143,2	35,4 %	65 115	23,1 %	2199	66,8 %
TI	117,4	192,1	309,4	62,1 %	106 725	30,6 %	2899	67,5 %
VD	265,1	498,5	763,6	65,3 %	287 930	36,2 %	2652	63,5 %
VS	113,9	76,1	190,1	40,1 %	83 047	23,6 %	2289	63,4 %
NE	59,1	66,1	125,2	52,8 %	33 465	19,0 %	3741	87,9 %
GE	173,9	348,0	521,9	66,7 %	187 777	40,4 %	2779	57,6 %
JU	24,5	25,8	50,3	51,3 %	21 551	29,3 %	2333	58,2 %
CH	2849,4	2615,2	5464,6	47,9 %	2 371 507	27,6 %	2304	61,0 %

¹ Senza i versamenti dei Cantoni per i crediti in arretrato relativi all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

² Numero di persone a cui sono stati concessi sussidi in virtù della legge federale del 18 marzo 1994² sull'assicurazione malattie (LAMal) durante l'anno in rassegna; senza gli assicurati con crediti in arretrato relativi all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

³ Numero complessivo dei beneficiari in % dell'effettivo medio degli assicurati.

Fonte: UFSP, statistica 2020 dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, tabelle T4.02, T4.07 e T4.08.

1.2 Alternative esaminate

Nel progetto posto in consultazione il nostro Consiglio aveva proposto, non solo di aumentare le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nel quadro dell'imposta federale diretta, ma anche di regolamentare i seguenti punti.

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 della legge federale del 14 dicembre 1990³ sull'imposta federale diretta (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 di una volta e mezzo l'importo per persone che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro né al pilastro 3a dovrebbe essere soppressa (abrogazione dell'art. 33 cpv. 1^{bis} lett. a LIFD). Queste ultime dovrebbero beneficiare soltanto della deduzione concessa alle persone che versano i contributi al 1°, al 2° pilastro e al pilastro 3a.
3. Le regolamentazioni ai punti 1 e 2 dovrebbero essere applicate anche alle imposte cantonali. L'importo delle deduzioni dovrebbe continuare a essere determinato conformemente al diritto cantonale.

In alternativa, si sarebbero potute attuare queste regolamentazioni in modo separato. Considerati i risultati della procedura di consultazione, il nostro Collegio ha tuttavia deciso di rinunciare alle regolamentazioni che esulano dal quadro della mozione Grin (vedi n. 2.2).

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario

1.3.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020⁴ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁵ sul programma di legislatura 2019–2023.

L'oggetto è presentato dal nostro Consiglio perché chiesto nella mozione Grin 17.3171 trasmessa dalle Camere.

1.3.2 Rapporto con il piano finanziario

Il progetto non è incluso nel preventivo 2022 con piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF)⁶ 2023–2025.

³ RS 642.11

⁴ FF 2020 1565

⁵ FF 2020 7365

⁶ Il preventivo è consultabile all'indirizzo: www.efv.admin.ch > Rapporti finanziari > Rapporti finanziari > Preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze.

1.4 Interventi parlamentari

La mozione Grin 17.3171 «Aumento delle deduzioni forfettarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi» è attuata con il presente messaggio e può dunque essere stralciata dal ruolo.

2 Procedura di consultazione

2.1 Testo sottoposto a consultazione

La procedura di consultazione sull'attuazione della mozione Grin si è svolta dall'11 giugno all'8 ottobre 2021.

Il progetto comprendeva le misure seguenti.

- La deduzione massima nell'ambito dell'imposta federale diretta deve essere aumentata da 3500 a 6000 franchi per i coniugi e da 1700 a 3000 franchi per gli altri contribuenti.
- La deduzione per ogni figlio o persona bisognosa nel quadro dell'imposta federale diretta deve passare da 700 a 1200 franchi.
- La deduzione deve essere limitata ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni. Deve essere eliminata l'attuale possibilità, perlopiù ormai soltanto teorica a causa dell'aumento dei premi dell'assicurazione contro le malattie, 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.
- La deduzione attualmente più elevata concessa alle persone che non versano i contributi al 1°, al 2° pilastro e al pilastro 3a deve essere soppressa, in quanto queste persone non pagano contributi più elevati per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Nonostante la soppressione, queste persone potrebbero far valere deduzioni più importanti.
- La nuova regolamentazione deve essere applicata anche alle imposte cantonali e l'importo delle deduzioni deve continuare a essere determinato conformemente al diritto cantonale.

2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Sono pervenuti 42 pareri. Le posizioni di massima dei partecipanti alla procedura di consultazione possono essere riassunte nel modo seguente.

Accettazione

13 Cantoni (AG, BL, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, VS, ZG, ZH) e l'associazione delle amministrazioni fiscali bernesi (Verband Bernischer Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter) approvano il progetto.

Accettazione con riserva

Tre partiti (PLR, I Liberali Radicali, Alleanza del Centro, UDC), due Cantoni (JU, NE) e tre organizzazioni (Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, Unione svizzera delle arti e mestieri, Conferenza fiscale delle Città) accettano il progetto con riserva.

PLR.I Liberali Radicali, UDC e Unione svizzera delle arti e mestieri approvano unicamente l'aumento della deduzione nella LIFD conformemente alla mozione Grin e respingono le altre modifiche.

La Conferenza dei direttori cantonali delle finanze è favorevole alle modifiche previste nella LIFD ma non a quelle nella legge federale del 14 dicembre 1990⁷ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID).

L'Alleanza del Centro e la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze deplorano il fatto che il progetto combatta i sintomi del problema senza andare alla sua radice. Anche il Canton Jura ritiene che si debba dare la priorità alla lotta contra l'aumento dei costi nella sanità.

Il Cantone di Neuchâtel è del parere che bisogna attendere l'esito dell'iniziativa popolare «Al massimo il 10 per cento del reddito per i premi delle casse malati (Iniziativa per premi meno onerosi, 21.063)».

Reiezione

Tre partiti (I Verdi, pvl, PSS) e tre organizzazioni (economiesuisse, Unione sindacale svizzera, TravailSuisse) respingono il progetto nel suo complesso.

Questi ultimi ritengono che l'aumento delle deduzioni equivalga semplicemente a combattere i sintomi del problema senza risalire alla sua causa, ossia l'aumento dei costi nel settore della sanità. Secondo i partecipanti citati, il progetto produce una ripartizione con effetti controproducenti, in quanto giova prevalentemente alle categorie a più alto reddito. Inoltre, le deduzioni sono in generale uno strumento non idoneo. La soluzione migliore, perché con effetti meno distorsivi per l'economia nazionale, sarebbe un sistema fiscale semplice con un'ampia base di calcolo.

Quattro Cantoni (AR, BS, FR, UR) si dichiarano contrari all'aumento delle deduzioni nell'ambito dell'imposta federale diretta.

Sette Cantoni (AI, FR, GE, JU, NE, SH, VD) sono contrari a limitare le deduzioni ai premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e per l'assicurazione contro gli infortuni.

Per i dettagli si rimanda alla versione completa dei pareri, pubblicata nel portale della Cancelleria federale⁸ e liberamente accessibile.

2.3 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione, in particolare i partiti, respinge il progetto per diverse ragioni. Sono criticate soprattutto le misure supplementari proposte dal nostro Collegio. Soltanto l'aumento delle deduzioni nel quadro dell'imposta federale diretta chiesto nella mozione Grin incontra l'approvazione della maggioranza.

Alla luce di questi risultati, il nostro Consiglio ha deciso di rinunciare alle modifiche supplementari proposte nell'avamprogetto ai fini dell'attuazione della mozione Grin.

⁷ RS 642.14

⁸ I pareri sono consultabili all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > DFF.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Il nostro Collegio propone di aumentare nella LIFD le deduzioni per i versamenti, i premi e i contributi per l'assicurazione sulla vita, l'assicurazione contro le malattie e l'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f, nonché gli interessi dei capitali a risparmio del contribuente e delle persone che provvede a sostenere. In linea di principio, l'aumento sarà dell'ordine di quello chiesto nella mozione Grin.

3.2 Attuazione

Poiché la tassazione e la riscossione dell'imposta federale diretta spettano ai Cantoni, compete loro anche l'attuazione della modifica proposta ossia l'aumento delle deduzioni rispetto al diritto vigente. Questo presuppone un adeguamento della tecnologia dell'informazione e degli eventuali promemoria relativi alla dichiarazione d'imposta.

Al momento di fissare la data dell'entrata in vigore, il nostro Consiglio terrà conto del tempo di cui necessiteranno i Cantoni per mettere in atto questa modifica.

4 Commento alla modifica dell'articolo 33 LIFD

Art. 33 cpv. 1 lett. g e cpv. 1^{bis} lett. b

La disposizione rimane immutata eccetto l'importo delle deduzioni, che passa da 3500 a 6000 franchi per i coniugi e da 1700 a 3000 franchi per gli altri contribuenti.

Le deduzioni 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 sono aumentate da 700 a 1200 franchi.

Si tratta di deduzioni di importo limitato delle spese effettive. La persona che riceve una riduzione dei premi secondo gli articoli 65 e 66 LAMal può dedurre soltanto i premi effettivamente versati, ossia i propri e quelli per le persone che provvede a sostenere.

La deduzione massima per i coniugi non deve essere aumentata a 6100 franchi come richiesto nella mozione Grin, bensì soltanto a 6000 franchi. Questo importo è infatti nuovamente il doppio della deduzione concessa agli altri contribuenti. Il non rispetto di questo principio nel diritto vigente (fr. 3500 per i coniugi e fr. 1700 per gli altri contribuenti) è riconducibile all'arrotondamento degli importi nel quadro della compensazione degli effetti della progressione a freddo. In caso di modifica della legge, è il valore dell'indice nazionale dei prezzi al consumo al momento dell'entrata in vigore della suddetta modifica che fungerà da punto di partenza per la compensazione successiva degli effetti 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.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

5.1.1 Ripercussioni finanziarie

La nuova impostazione delle deduzioni proposta, che prevede di aumentarne gli importi, comporterebbe una diminuzione delle entrate stimata a circa 400 milioni di franchi l'anno sul fronte dell'imposta federale diretta (IFD; statistica fiscale 2018, proiezione basata sul gettito previsto per l'anno fiscale 2022, pari a 13,4 mia. fr.). Di queste minori entrate, circa 315 milioni sarebbero a carico della Confederazione.

Nell'orizzonte di previsione del piano finanziario, che si estende fino al 2025, le minori entrate evolvono nel seguente modo, in funzione del gettito previsto per l'anno fiscale.

Anno fiscale	Gettito previsto dell'IFD per le persone fisiche mio. fr.	Minori entrate dell'IFD mio. fr.
2022	13 360	400
2023	13 895	416
2024	14 376	430
2025	14 874	445

5.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il progetto non ha ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni

In base al principio che prevede una quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta del 21,2 per cento, circa 85 milioni di franchi all'anno delle minori entrate stimate sono a carico dei Cantoni.

Per attuare la modifica, i Cantoni dovranno sostenere costi di adeguamento *à tantum*. Inoltre, l'aumento delle deduzioni potrebbe provocare un maggior onere annuo per il controllo delle spese effettive deducibili.

5.3 Ripercussioni sull'economia

5.3.1 Ripercussioni per i 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 bassi, esso può rappresentare un incentivo a ridurre la franchigia (cfr. al riguardo la Tabella 2).

5.3.2 Ripercussioni sul prodotto interno lordo

Si stima che il progetto sgravi le economie domestiche di circa 400 milioni di franchi all'anno riorientando questi fondi dal settore pubblico a quello privato. A seconda dei casi rafforza quindi il consumo privato o i risparmi privati. In un primo momento a questo effetto si contrappone un equivalente calo delle entrate del settore pubblico. Ciò si riflette in un aumento o in una riduzione meno marcata del debito pubblico oppure in consumi pubblici più bassi o in minori investimenti pubblici. Di conseguenza diminuisce la sostanza pubblica 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.

5.3.3 Ripercussioni sul mercato delle assicurazioni contro le malattie

Come spiegato al numero 5.3.1, 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 bassi, l'aumento della deduzione può rappresentare un incentivo a ridurre la franchigia.

Il fattore di moltiplicazione della deduzione di 1,5 (art. 33 cpv. 1^{bis} lett. a LIFD), combinato con l'aumento delle deduzioni, permetterà in particolare alle persone che non versano contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a di dedurre anche i premi dell'assicurazione sovraobbligatoria delle cure medico-sanitarie. I modelli dell'assicurazione delle cure medico-sanitarie privata o semiprivata saranno così agevolati sul piano fiscale e, di riflesso, diventeranno più interessanti.

5.3.4 Ripercussioni sul mercato delle assicurazioni sulla vita del pilastro 3b

L'aumento delle deduzioni e il fattore di moltiplicazione della deduzione di 1,5 consentiranno inoltre di dedurre i premi versati per l'assicurazione sulla vita del pilastro 3b. Visto che le assicurazioni di questo tipo sono in genere concluse prima dell'età di pensionamento, ne beneficiano soprattutto le persone che non esercitano un'attività lucrativa e non hanno ancora raggiunto l'età di pensionamento. Sul mercato delle assicurazioni sulla vita si assisterà quindi a un certo impulso, principalmente per quanto riguarda le assicurazioni di capitali che sono finalizzate alla previdenza, da cui deriva un incremento patrimoniale non soggetto all'imposta sul reddito in virtù dell'articolo 24 lettera b LIFD in combinato disposto con l'articolo 20 capoverso 1 lettera a LIFD e dell'articolo 7 capoverso 4 lettera d LAID in combinato disposto con l'articolo 7 capoverso 1^{er} LAID.

5.3.5 Ripercussioni sul mercato degli investimenti fruttiferi di interessi di risparmio del pilastro 3b

Il fattore di moltiplicazione della deduzione di 1,5 in combinazione con l'aumento delle deduzioni permetterà in particolare alle persone che non versano contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a di dedurre anche gli interessi dei capitali a risparmio. Ne beneficiano soprattutto i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa non ancora in età di pensionamento. Per ragioni fiscali gli investimenti fruttiferi di interessi di risparmio saranno agevolati e quindi più interessanti rispetto ad altre forme di investimento i cui redditi non sono deducibili.

5.3.6 Ripercussioni sul mercato del lavoro

La riforma produce un effetto di reddito e un effetto di sostituzione.

- 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 per tutte le economie domestiche con persone esercitanti un'attività lucrativa che vengono sgravate fiscalmente.
- L'effetto di sostituzione è originato dalla crescita dei salari reali, che è dovuta alla riduzione dell'imposta e provoca un incremento 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 aumentare la loro attività lucrativa. Di conseguenza, l'offerta di forza lavoro aumenta.

Dato che nella presente riforma il cosiddetto effetto di reddito riduce l'offerta di forza lavoro e l'effetto di sostituzione 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.

Visto che avvantaggia le persone che non esercitano un'attività lucrativa rispetto alle persone attive e i coniugi con reddito unico rispetto ai coniugi con doppio reddito (deduzioni più elevate per le persone senza attività lucrativa), tendenzialmente il progetto pregiudica gli incentivi a esercitare un'attività lucrativa. Dal punto di vista quantitativo, tuttavia, anche questo effetto dovrebbe essere piuttosto debole.

5.3.7 Ripercussioni sulla ripartizione interpersonale

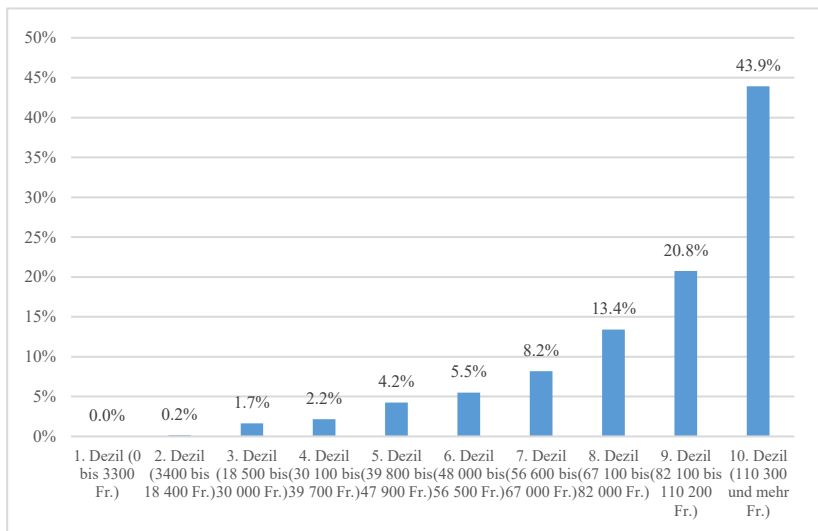
Nella Figura 1 lo sgravio fiscale risultante dalla riforma viene ripartito su 10 decili del reddito imponibile dei contribuenti appartenenti alla categoria dei 4 628 629 casi cosiddetti normali in base alla statistica dell'imposta federale diretta del 2018. Per casi normali si intendono i contribuenti il cui reddito determinante ai fini dell'aliquota corrisponde al reddito imponibile. I decili ripartiscono i casi normali in 10 gruppi, ognuno costituito dal 10 per cento dei casi normali, e li classificano in base all'ammontare del loro reddito imponibile. Nel primo decile rientra il 10 per cento dei casi normali con il reddito imponibile più basso, ossia inferiore o pari a 3300 franchi. I decili seguono

l'aumento del reddito imponibile, quindi nel 10° decile si trova il 10 per cento dei casi normali con il reddito imponibile più elevato, pari o superiore a 110 300 franchi.

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 2018 per suddividere il numero di contribuenti in funzione delle classi di reddito imponibile.

La figura 1 indica che lo sgravio fiscale si concentra fortemente sulle fasce di reddito più elevato. Il 64,7 per cento dello sgravio interessa i due decili più elevati. Se si equipara il ceto medio al 60 per cento che si situa nella parte centrale della ripartizione del reddito⁹, ossia alla fascia dal terzo all'ottavo decile, esso beneficia dello sgravio fiscale nella misura del 35,2 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 0,2 per cento.

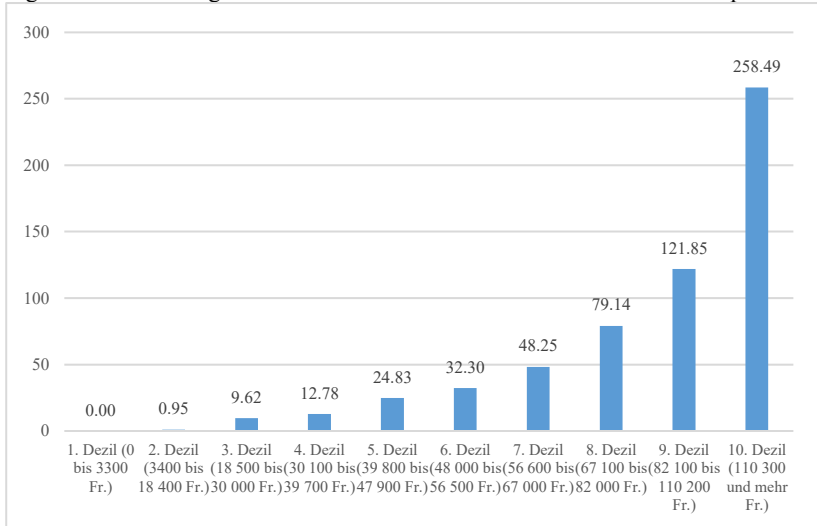
Figura 1: Quota dei decili rispetto allo sgravio fiscale (casi normali)



⁹ Cfr. *Erodiert die Mittelschicht?*, rapporto del nostro Collegio 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 all'indirizzo www.estv.admin.ch > Die ESTV > Steuerpolitik > Steuerpolitische Artikel > Berichte > 2015 > Erodiert die Mittelschicht?

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

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



5.3.8 Ripercussioni sulla ripartizione intergenerazionale

Considerato il fattore di moltiplicazione della deduzione di 1,5 combinato con l'aumento delle deduzioni, di cui beneficavano soprattutto i pensionati, il progetto si ripercuote anche sulla ripartizione intergenerazionale favorendo la generazione anziana rispetto a quella giovane.

5.4 Qualità delle stime

5.4.1 Descrizione del metodo di stima

Dai proventi possono essere detratte le spese effettive per i premi assicurativi e gli interessi effettivi dei capitali a risparmio 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 delle cure medico-sanitarie 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 sulle ipotesi seguenti.

- Per le persone che attualmente fanno valere una deduzione inferiore all'importo massimo, si ritiene che la riforma non cambierà l'importo della deduzione.
- Per le persone che attualmente beneficiano dell'importo massimo, nello scenario post riforma si ipotizza l'applicazione del 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.

Per tenere conto delle deduzioni per i figli e per le persone bisognose viene utilizzato il numero di riduzioni sull'importo dell'imposta (di seguito «riduzioni per figli») calcolato sulla base della statistica dell'imposta federale diretta ai sensi dell'articolo 36 capoverso 2^{bis} LIFD. Il numero di riduzioni per figli è una variante migliore rispetto al numero di deduzioni per figli. 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, si otterrebbe una sovrastima sistematica delle stesse.

5.4.2 Qualità del metodo di stima

Il metodo di stima impiegato causa una leggera sovrastima dell'ammontare delle deduzioni ammesse dopo l'attuazione della riforma. Non è ipotizzabile che tutti i contribuenti che nello status quo ricevono la deduzione massima, o 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 delle cure medico-sanitarie 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 di domicilio del contribuente e l'importo del reddito imponibile. Questi risultati confermano quelli ottenuti con il metodo di stima descritto più sopra.

5.4.3 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.

5.4.4 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 2018 tramite i ricavi previsti nei casi normali e speciali per il periodo fiscale 2022 è legata a incertezze. Queste riguardano, da un lato, l'ammontare dei ricavi previsti nel periodo fiscale 2022 e, dall'altro, il metodo impiegato per effettuare la proiezione.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 128 della Costituzione federale ¹⁰ (Cost.), che attribuisce alla Confederazione la facoltà di riscuotere un'imposta diretta sul reddito.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non tocca gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi, né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa. Il progetto non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

¹⁰ RS 101