

Rapporto di minoranza

numero

data

Dipartimento

17 novembre 2020

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione gestione e finanze sull'iniziativa parlamentare 15 ottobre 2018 presentata nella forma elaborata da Paolo Pamini e cofirmatari "Modifica dell'art. 32 della Legge tributaria: piena deducibilità dei premi di cassa malati"

Come premessa e come principale motivazione alla bocciatura dell'iniziativa IE526 presentata il 15 ottobre 2018 da Paolo Pamini e cofirmatari "Modifica dell'art. 32 della Legge tributaria: piena deducibilità dei premi di cassa malati", abbiamo la convinzione, comprovata dalle cifre, che il modo peggiore di voler fare socialità è attraverso la fiscalità.

Lo ha capito bene il popolo svizzero che nell'ultima votazione federale ha bocciato un aumento delle deduzioni per figli che avrebbe favorito dal punto di vista economico le fasce di reddito più alte togliendo però importanti risorse allo Stato.

Da un punto di vista economico, una delle principali funzioni riconosciute allo Stato, Cantone e Comuni compresi, è quello della redistribuzione della ricchezza. Con questa funzione si vuole correggere le distorsioni distributive causate dall'economia di mercato.

Questa funzione è centrale al fine di contenere le diseguaglianze, di favorire la coesione sociale, di promuovere i diritti delle persone e con essi la democrazia come pure la ricchezza e il benessere del paese.

Per svolgere questa funzione lo Stato da una parte, tramite le imposte, si procura le risorse necessarie in base al reddito delle persone con un'aliquota progressiva.

D'altra parte lo Stato usa queste risorse innanzitutto per mettere a disposizione dei beni e delle prestazioni. Beni e prestazioni a cui tutte le persone hanno libero accesso, indipendentemente da quanto hanno pagato con le imposte. Un esempio tipico è la scuola pubblica obbligatoria.

Le risorse fiscali sono poi utilizzate per degli aiuti specifici alle persone. Senza aiuti specifici l'accesso a dei beni o delle prestazioni necessari/e per determinate fasce di persone con reddito limitato può essere problematico o addirittura non dato. Esempi importanti sono gli aiuti ai premi casse malati con i quali si finanziano (pagano) le cure sanitarie come pure gli aiuti per sostenere le spese determinate da un figlio.

Per le cerchie di persone economicamente più sfavorite sono pure previsti degli aiuti per garantire all'economia domestica un reddito minimo. Gli esempi più conosciuti sono le prestazioni complementari AVS e AI, l'assegno di prima infanzia (di regola fino a tre anni), l'assistenza sociale.

Una regola fondamentale e necessaria per gestire correttamente la funzione di redistribuzione dello Stato è di mantenere ben distinti e separati il compito di prelevare le risorse (la fiscalità) da quello della loro utilizzazione (le spese dello Stato) come ad esempio per la socialità e la sanità. Quando per contro si pretende usare direttamente la fiscalità non

solo per procurarsi le risorse, ma anche per rispondere a dei bisogni delle persone si imbrocchia una scorciatoia che porta immancabilmente in un vicolo cieco. Rispetto alle conseguenze negative anche la pretesa semplificazione amministrativa non regge minimamente. La prima conseguenza negativa, sicuramente capitale, è la perdita della trasparenza, dell'informazione e quindi del controllo sull'azione dello Stato.

Infatti nei conti consuntivi non sta scritto quanto in realtà costano.

Come dimostreranno di seguito i benefici maggiori li traggono i nuclei domestici che meno ne avrebbero bisogno. Si tratta di un intervento non mirato ma molto costoso.

Una parziale correzione a questa distorsione la si avrebbe con il cosiddetto sconto di imposta, che però non è purtroppo applicabile alle deduzioni sociali.

Se proprio volessimo in maniera equivalente, ma anche più equa, aiutare le famiglie con figli allora dovremmo trasformare una parte delle attuali deduzioni per figli in sconto di imposta. Questo non avrebbe nessun costo aggiuntivo, ma aiuterebbe in maniera importante le famiglie del ceto medio. In questo senso abbiamo depositato un atto parlamentare che ha questo obiettivo: "Deduzione per i figli mirata a favore dei redditi medi".

1. Inquadramento giuridico

La Legge tributaria del Cantone Ticino del 21 giugno 1994 nel capitolo 5 "Deduzione delle perdite" prevede la possibilità di deduzioni per oneri assicurativi.

L'art. 32 prevede:

sono deducibili dai proventi:

- g) *i versamenti, premi e contributi per assicurazioni sulla vita, contro le malattie e, in quanto non compresi sotto la lettera f), contro gli infortuni, nonché gli interessi dei capitali a risparmio del contribuente e delle persone al cui sostentamento egli provvede, fino a concorrenza di una somma globale di 10'500.– franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 5'200.– franchi per gli altri contribuenti; per i contribuenti che non versano contributi alle istituzioni di previdenza professionale e a forme riconosciute della previdenza individuale vincolata queste somme sono aumentate di 4'300.– franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 2'200.– franchi per gli altri contribuenti.*

2. Confronto intercantonale

Il Canton Ticino in fatto di deduzioni per oneri assicurativi è il più generoso in tutta la Svizzera.

Cantone	Deduzione massima per oneri assicurativi	
	Coniugati/partner registrati	Persone sole
AG	4000	2000
AI	4800	2400
AR	4000	2000
BE	4600	2300
BL	4000	2000

BS	4000	2000
FR	7800	3900
GE	3300	2200
GL	4800	2400
GR	8700	4400
LU	4700	2400
NE	4800	2400
NW	3300	1700
OW	3300	1700
SG	4800	2400
SH	3000	1500
SO	5000	2500
SZ	6400	3200
TG	6200	3100
TI	10300	5200
UR	3300	1700
VD	4000	2000
VS	3950	1560
ZG	6600	3300
ZH	4800	2400

3. Impatto sulle finanze cantonali e comunali

L'impatto delle deduzioni assicurative¹ per le finanze dello Stato è molto importante. In base alle fasce di reddito imponibile² riportiamo nella tabella seguente i minori introiti dovuti alle deduzioni assicurative suddivisi per fasce di reddito.

Fascia di reddito	Numero casi	Minor entrata cantonale	Minor entrata comunale
Esenti	34'492	2'488'906	1'991'125
0-60	93'407	53'087'875	42'470'300
60-80	21'271	21'709'315	17'367'452
80-110	13'352	16'646'918	13'317'534
110-160	7'101	9'294'687	7'435'750
160-200	2'088	2'939'086	2'351'269
200- 250	1'328	1'960'581	1'568'465

¹ Dati forniti dal Consiglio di Stato.

² Con questa iniziativa si chiede al Consiglio di Stato di fornire i dati in base al totale dei redditi (vedi cifra 8 p. 2 della dichiarazione d'imposta).

250-500	1'734	2'709'354	2'167'483
oltre 500	531	852'117	681'693
Totale	175'304	111'688'839	89'351'071

4. Impatto sulle singole economie domestiche

Il fatto che l'onere assicurativo sia una deduzione sul reddito premia le fasce più ricche di popolazione, maggiore è il reddito, maggiore è la riduzione dell'imposta.

Concretamente questo si rileva dividendo il minor introito conseguito dalle casse dello Stato per il numero dei casi secondo la fascia di reddito.

Fascia di reddito	Risparmio di imposta cantonale + comunale
Esenti	129.8861
0-60	1023.03
60-80	1837.091
80-110	2244.192
110-160	2356.068
160-200	2533.695
200- 250	2657.414
250-500	2812.478
oltre 500	2888.532

5. Evoluzione dei premi cassa malati

Nel corso degli anni il premio medio (assicurazione malattia di base obbligatoria) incassato dagli assicuratori malattia è costantemente aumentato. Il premio cassa malati per il ceto medio basso è una parte sempre più importante delle spese mensili.

6. Evoluzione dei sussidi ordinari di cassa malati

Nonostante l'aumento dei premi il contributo cantonale alla riduzione dei premi cassa malati ordinari³ negli anni ha subito diversi tagli, basti ricordare quelli del 2015 e del 2016.

Negli ultimi due anni per fortuna si è cercato di invertire la tendenza consci dei tagli eccessivi effettuati. La strada è però ancora lunga e in questo senso ricordiamo la nostra iniziativa che chiede di mirare i sussidi cassa malati in modo che nessuna economia domestica debba pagare per le spese cassa malati più del 10% del suo reddito.

7. Inquadramento storico delle deduzioni fiscali con rilevanza sociale

Per inquadrare la questione delle deduzioni fiscali con rilevanza sociale è necessario fare un passo indietro nel tempo.

³ Al netto cantonale dei sussidi cassa malati ordinari partecipano anche i comuni con una quota attorno al 40%.

In questo Cantone per almeno tre decenni il discorso politico ha puntato il dito contro gli aiuti sociali dello Stato, perché non sarebbero stati mirati ai bisogni delle persone, ma a “innaffiatoio”.

Negli anni '90 a seguito dell'Anno internazionale della famiglia (1993) e della Legge sull'Assicurazione contro le malattie – LAMal (del 1994 su votazione popolare, entrata in vigore nel 1996, che ha introdotto l'obbligo assicurativo per tutte le persone che vivono in Svizzera) le politiche delle famiglie e dell'assicurazione malattia hanno registrato l'avvio di un fermento di iniziative molto vivace.

Da parte del settore sociale si ricorda la riforma della Legge sugli assegni famigliari dell'11.06.1996 (Messaggio del 18.01.1994), in vigore dal 01.01.1997, che ha introdotto l'Assegno famiglia di prima infanzia – API e l'Assegno familiare integrativo – AFI. Essi si aggiungevano all'Assegno di base e all'Assegno di formazione. I due nuovi assegni riprendevano i parametri della Legge sulla prestazione complementare AVS/AI. I due nuovi assegni famigliari hanno fatto da precursore alla Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5.06.2000 (Messaggio del 01.07.1998) in vigore dal 1.02.2003.

In quest'ambito importante è pure stato il riorientamento dei contributi federali all'assicurazione malattia obbligatoria tramite la LAMal. Prima di questa legge la Confederazione versava, in misura preponderante, i suoi contributi direttamente agli assicuratori malattia in modo che ogni assicurato, indipendentemente dalla sua situazione economica, beneficiava della stessa riduzione. Con la LAMal il Legislatore federale ha deciso di versarli (con l'aggiunta di un importo consistente proveniente dall'IVA) ai Cantoni alla condizione che fossero poi da loro ridistribuiti, in aggiunta a quanto già erogavano, in modo mirato alle persone secondo i loro bisogni. Questa modifica, oltre a mirare l'aiuto al bisogno, ha pertanto aumentato in modo rilevante l'importo disponibile per l'aiuto alla riduzione dei premi assicurazione malattia ordinari.

In seguito a questo cambiamento in Ticino è stato introdotto a partire dal 1996 un nuovo modello di sussidi mirati. Esso era basato ancora sul reddito imponibile. A quel tempo le ragioni di mantenere il reddito imponibile erano due. La prima era che la Confederazione per l'erogazione degli aiuti alle persone intendeva imporre dei suoi criteri ai Cantoni, segnatamente non intendeva concedere la possibilità di abbandonare il reddito imponibile. La seconda era che la Riduzione dei premi assicurazione malattia concerneva un numero elevato di beneficiari, per cui l'applicazione pura e semplice del reddito disponibile, con la definizione conosciuta allora, avrebbe comportato un impegno e degli oneri amministrativi considerevoli.

Sul fronte della fiscalità, per iniziativa del DFE e dell'allora DOS, è poi stato promosso un primo pacchetto fiscale (1997) che ha ridotto le aliquote delle fasce di reddito medio e medio-inferiore, compensato con una corrispondente diminuzione dell'importo globale a disposizione dei contributi per il contenimento dei premi assicurazione malattia.

Successivamente a queste operazioni orientate a migliorare l'intervento mirato ai bisogni delle persone da parte del Cantone, sono tuttavia state promosse delle iniziative fiscali non solo non mirate ai bisogni, ma addirittura inversamente proporzionali ai bisogni. Azioni fiscali sostenute, tra l'altro, proprio da quelle forze politiche che puntavano il dito contro gli aiuti a “innaffiatoio”.

Ci riferiamo in particolare ai così detti pacchetti fiscali III e IV del 2000 rispettivamente del 2001 che hanno incrementato le deduzioni fiscali. Nelle parole i sostenitori asserivano con insistenza che gli sgravi sociali erano stati mirati ai bisogni.

Il pretesto di queste iniziative erano la politica familiare e l'aumento dei premi assicurazione malattia. Evidentemente le etichette di “famiglia” e di “premio assicurazione malattia” se si

intende rispondere ai bisogni, prese a sé stanti e utilizzate per la concessione di deduzioni fiscali, non sono delle discriminanti appropriate. Anzi, sono in contrasto con la funzione di redistribuzione dello Stato, incrementano le disparità sociali e di conseguenza affievoliscono la coesione sociale.

Non perché si tratta di una famiglia sussiste necessariamente un bisogno e neppure chi deve pagare il premio dell'assicurazione malattia ha necessariamente bisogno di un aiuto.

Di fatto gli sgravi fiscali hanno aumentato la povertà relativa, cioè il divario di reddito disponibile tra i cittadini più sguarniti e quelli benestanti.

8. Conclusioni

Nonostante le cosiddette deduzioni con rilevanza sociale favoriscano le fasce di popolazione che meno ne hanno bisogno non si è invece voluto intervenire in questo ambito durante la manovra di risanamento delle finanze dello Stato del 2016.

Si è invece preferito a partire dal 2014 apportare importanti tagli ai sussidi cassa malati e alla politica familiare penalizzando soprattutto il ceto medio basso. Concretamente, in opposizione a quanto detto nelle Linee direttive, con la manovra finanziaria invece di intaccare il non utile si è intaccato il necessario.

Questa iniziativa prosegue nella scia delle deduzioni fiscali che riteniamo poco trasparente, non mirata e costosa.



Per questi motivi invitiamo questo Parlamento a respingerla.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Ivo Durisch, relatore
Bang - Biscossa