

Rapporto di minoranza

numero

data

Dipartimento

18 maggio 2021

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

**della Commissione gestione e finanze
sull'iniziativa parlamentare 7 maggio 2018 presentata nella forma
elaborata da Paolo Pamini e cofirmatari per la modifica dell'art. 20 della
Legge tributaria "Freno dell'impatto del valore locativo"**

1. L'INIZIATIVA

I deputati Pamini e cofirmatari con la presente Iniziativa chiedono:

"di adottare nella legge tributaria ticinese la formulazione del combinato disposto tra l'art. 22 della Legge sulle imposte del Canton Grigioni e l'art. 10 delle Disposizioni esecutive della legislazione sulle imposte, ossia che «in caso di una sostanza imponibile inferiore a 600'000 franchi il valore locativo proprio imponibile può ammontare al massimo al 30 per cento delle entrate in contanti»."

"Per il calcolo si deve considerare il valore locativo lordo, ovvero prima della deduzione delle spese di manutenzione e degli interessi passivi."

La proposta vuole andare incontro a quelle persone, tipicamente anziane, proprietarie di una casa minimamente ipotecata, con modesti redditi monetari, che a causa del valore locativo computato nell'imposta sul reddito si trovano a dover pagare imposte tali da costringerlo a indebitarsi.

Altri Cantoni svizzeri dispongono nella rispettiva Legge di disposizioni analoghe:

- Zurigo
- Grigioni
- Lucerna
- Ginevra
- Vaud

2. IL PARERE DEL GOVERNO

Il Governo non prende posizione tramite un Messaggio, ma si esprime comunque nel merito tramite una lettera all'indirizzo della Sottocommissione fisco della Commissione della gestione e delle finanze rilevando le seguenti criticità:

- Dal profilo normativo, considerato il fatto che a livello Federale è in atto una consultazione e una discussione Parlamentare per abolire il valore locativo delle residenze primarie, la modifica proposta dall'Iniziativa diventerebbe inutile e quindi non ritiene questo il momento opportuno per tale modifica. L'oggetto dovrebbe essere portato in parlamento nella sessione autunnale di quest'anno.

- A differenza degli altri cantoni che prevedono una riduzione del valore locativo nei termini proposti dall'Iniziativa il nostro Cantone ha già dei valori locativi che si situano al di sotto del livello minimo (60% del valore di mercato delle pigioni) ammesso dalla giurisprudenza del tribunale Federale¹.
- Considerato il fatto che in media le stime immobiliari in Ticino corrispondono al 44% del loro valore reale, questo significa che un'abitazione dal valore di stima di 600'000 franchi avrebbe un valore di mercato di 1'400'000, casistiche che ben difficilmente si possono definire "casi di rigore".
- L'impatto finanziario sarebbe di 2.1 milioni per il Cantone e 1.7 milioni per i Comuni. A beneficiare della misura sarebbero solo 4'485 contribuenti, pari al 2% del totale.

3. LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione ha chiesto al Governo delle valutazioni finanziarie con importi differenti da quelli previsti dall'iniziativa.

- *"Limite di sostanza imponibile inferiore a CHF 500'000: l'impatto finanziario si attesterebbe a CHF 1.8 milioni per il Cantone e a CHF 1.4 milioni per i Comuni. A beneficiare della misura sarebbero circa 3800 contribuenti (2.0% del totale);*
- *Limite di sostanza imponibile inferiore a CHF 400'000: l'impatto finanziario si attesterebbe a CHF 1.4 milioni per il Cantone e a CHF 1.1 milioni per i Comuni. A beneficiare della misura sarebbero circa 3000 contribuenti (1.5% del totale);*
- *Limite di sostanza imponibile inferiore a CHF 300'000: l'impatto finanziario si attesterebbe a CHF 0.8 milioni per il Cantone e a CHF 0.6 milioni per i Comuni. A beneficiare della misura sarebbero circa 1800 contribuenti (0.9% del totale)."*

La Commissione ha pure chiesto di precisare in caso di riduzione del valore locativo, se anche le deduzioni riferite alle spese di manutenzione dell'immobile e gli interessi passivi sarebbero ridotte proporzionalmente.

La risposta del Governo è negativa.

La Commissione ha pure chiesto, se dovesse passare la modifica della Legge tributaria cantonale, considerato il fatto che il valore locativo è presente pure nella LIFD, per il calcolo dei Redditi annuali ai sensi delle Prestazioni complementari verrà considerato il reddito locativo completo o quello ridotto?

¹ In una sentenza del 1998, il Tribunale federale ha già avuto modo di stabilire che, per rispettare il requisito costituzionale della parità di trattamento tra contribuenti, i valori locativi nell'ambito delle imposte cantonali devono corrispondere ad almeno il 60% del valore reale di mercato: "Una legge la quale prevede che il valore locativo delle abitazioni sia stabilito "di regola" al 60% del valore di mercato, è incostituzionale". Cfr. DTF124 | 145 (consid. 5).

Calcolo approssimativo per le PC

(non applicabile alle persone che vivono in un istituto)

Redditi annuali		tutti gli importi in CHF	
Rendite AVS/AI (100 %)			
Altre rendite, 2° pilastro, rendite dell'assicurazione contro gli infortuni, rendite straniere, pensioni alimentari, indennità giornaliera (100 %)			
Reddito netto da attività lucrativa (70 %) (80 % del coniuge)			
Valore locativo della mia proprietà (secondo la dichiarazione dei redditi)			
Reddito lordo della sostanza (p. es. interessi, dividendi)			
	Persone sole	Coppie di coniugi	
Valore della mia proprietà dedotti eventuali debiti ipotecari (secondo la dichiarazione dei redditi)			
Sostanza netto rimanente (secondo la dichiarazione dei redditi)			
Franchigia	- 30 000.–	- 50 000.–	
Franchigia per persona proprietaria dell'immobile in cui abita*	-112 500.–**	-112 500.–***	
Totale			
Conversione della sostanza in reddito	1/10 se rendita AVS 1/15 se rendita AI		
Totale dei redditi			

* La franchigia può essere presa in considerazione al massimo fino al valore dell'immobile dopo deduzione degli eventuali debiti ipotecari.

** La franchigia ammonta a 300 000 franchi se l'assicurato beneficia di un assegno per grandi invalidi dell'AVS, dell'AI, dell'AINF o dell'AM.

*** La franchigia ammonta a 300 000 franchi se uno dei coniugi vive nell'immobile e beneficia di un assegno per grandi invalidi dell'AVS, dell'AI, dell'AINF o dell'AM o se uno dei due vive nella propria abitazione e l'altro in un istituto o in ospedale.

Si attende ancora una risposta del Governo.

4. PARERE DELLA MINORANZA DELLA COMMISSIONE

Il problema del rischio povertà per persone anziane con poche entrate derivanti da AVS/AI o da altre pensioni di vecchiaia, ma con una casa primaria di proprietà poco ipotecata sussiste.

Si tratta di un problema, che nel limite del possibile, va risolto con strumenti di politica sociale e non con la fiscalità. La fiscalità serve a reperire le risorse, garantendo la parità di trattamento, per poi attuare le diverse politiche settoriali fra cui la politica sociale.

Questo permette di avere una contabilità trasparente e di mirare al vero bisogno.

3.1 Incostituzionalità della proposta

Come sottolineato nella lettera inviata alla Commissione dal Governo la proposta in esame è anticostituzionale perché lederebbe la parità di trattamento in ambito fiscale cantonale.

Infatti secondo una sentenza del Tribunale federale il valore locativo non può essere inferiore al 60% del valore di mercato. Essendo in Ticino i valori locativi già al 60% del valore di mercato non ci sono margini per diminuirli ulteriormente senza ledere la garanzia della parità di trattamento e quindi cadere nell'incostituzionalità.

“DTF 124 I 145

Regesto

Parità di trattamento nella determinazione del valore locativo delle abitazioni e del valore imponibile della sostanza; art. 4 Cost.; legge sull'armonizzazione delle imposte dirette; § 21 e 39 della legge tributaria zurighese del 8 giugno 1997.

Effetti della legge sull'armonizzazione delle imposte dirette durante il periodo di adattamento di otto anni previsto dall'art. 72 LAID? Questione lasciata aperta poiché, in merito all'imposizione del valore locativo delle abitazioni, la legge sull'armonizzazione delle imposte dirette non fissa ai Cantoni dei limiti più ristretti di quelli che già prevede l'art. 4 Cost. (consid. 2 e 3).

Requisiti costituzionali per quanto attiene all'imposizione del valore locativo delle abitazioni; questo deve ammontare almeno al 60% del valore di mercato (consid. 4).

Una legge, la quale prevede che il valore locativo delle abitazioni sia stabilito "di regola" al 60% del valore di mercato, è incostituzionale (consid. 5).

E contrario alla legge sull'armonizzazione delle imposte dirette ed all'art. 4 Cost. stabilire che il valore imponibile della sostanza immobiliare corrisponda, di principio, al 60% del suo valore di mercato (consid. 6).”

3.2 Le prestazioni complementari e i sussidi cassa malati

Non condividiamo la tesi degli iniziativisti secondo cui *“il contribuente anziano è potenzialmente chiamato a doversi indebitare solo per far fronte alle imposte sul reddito causate dall'imposizione del valore locativo”*.

Non sono infatti le imposte ad avere la principale incidenza sui costi mensili, bensì altre spese come ad esempio la cassa malati.

Il vero problema semmai è quello derivante dal fatto che una parte importante del valore di stima entra nel computo dei redditi annuali, che determinano il diritto o meno alle Prestazioni complementari. Questo problema non verrebbe risolto perché a mente nostra farebbe stato comunque il valore pieno del valore locativo, dichiarato nell'Imposta Federale diretta.

Questa impostazione è corretta nel riguardo di una parità di trattamento con famiglie in affitto o detentori di patrimoni mobiliari.

Da tenere conto che la sostanza immobiliare è comunque valutata ai fini delle imposte e delle prestazioni complementari al 44% del suo valore di mercato.

Facciamo un esempio:

Persona sola che percepisce 2'000 franchi di rendita AVS, non ha un secondo pilastro, abita in una casa di proprietà del valore di stima di 600'000.

Se il valore locativo è definito in 18'000 i **redditi annuali** ai fini delle prestazioni complementari sono:

$$\text{Redditi annuali} = 18'000 + 18'000 + (600'000 - 30'000 - 112'500) / 10 = \mathbf{81'750}$$

Per quanto riguarda le spese annuali queste tengono conto del valore locativo in quanto spesa. L'effetto quindi si annulla.

Spese annuali	tutti gli importi in CHF	
	Persone sole	Coppie di coniugi
Fabbisogno vitale	19 610.–	29 415.–
<i>Locatario:</i>		
Pigione annua più spese accessorie*		
<i>Proprietario:</i>		
Valore locativo più 2 520 franchi per spese accessorie*		
Interessi ipotecari fino a concorrenza del reddito dell'immobile		
Importo effettivo del premio di assicura- zione malattie (v. tabella a pag. 7; per le coppie di coniugi entrambi i premi)		
Spese necessarie comprovate per la custo- dia complementare dei bambini per figli fino a 10 anni		
Pensioni alimentari versate ai sensi del diritto di famiglia		
Totale spese		

* Gli importi massimi annuali dipendono dalla regione, dalle dimensioni del nucleo familiare e dal tipo di alloggio. Ulteriori informazioni in merito sono disponibili al punto 3 dell'opuscolo informativo 5.01 – Prestazioni complementari all'AVS e all'AI.

Spese annuali = 19'610 + 2520 + 18'000 + 6'528 = **46'630**

Visto che le spese non superano i ricavi non si ha diritto alle prestazioni complementari.

Considerato il fatto che il valore locativo è ininfluente l'unico modo sarebbe agire sulla sostanza, che però già in maniera sufficiente favorisce i proprietari di immobili rispetto ai detentori di beni mobili.

I redditi reali della persona sola nell'esempio sono unicamente i 18'600 franchi di AVS, mentre le sue spese reali ammontano a 26'138.

In maniera analoga vengono fatti i calcoli per l'accesso alla RIPAM che considerano nei redditi 1/15 della sostanza, ossia nel nostro caso 40'000. Questo esclude la persona dal diritto ai sussidi.

3.3 Effetti della proposta dell'iniziativa

La proposta dell'iniziativa ha un impatto finanziario complessivo (Cantone e Comuni) di 3,8 milioni e coinvolge 4'485 persone. La minor spesa pro capite sarebbe dunque di 847 franchi all'anno.

Una minor spesa che non risolverebbe la difficoltà ad arrivare alla fine del mese per persone con una insufficiente copertura AVS, ma che produrrebbe una disparità di trattamento anticostituzionale in ambito fiscale.

3.4 Prestito vitalizio ipotecario

Una modalità di aiuto che esiste a livello internazionale è il prestito vitalizio ipotecario a beneficio di persone con età superiore ai 60 anni.

Il prestito vitalizio ipotecario è una particolare tipologia di finanziamento a lungo termine (detto anche "mutuo inverso"), molto diffuso nel mondo anglosassone, grazie al quale chi possiede una casa può darla in garanzia alle banche ottenendo un prestito o una rendita vitalizia con il diritto di abitazione vita natural durante.

A differenza di un prestito o di una linea di credito, con il mutuo inverso non è necessario avere un reddito per qualificarsi e non si è tenuti ad effettuare alcun pagamento di prestito mentre si occupa la casa come residenza principale.

L'idea è quella di permettere a persone anziane con una casa di proprietà, ma con poca liquidità e entrate insufficienti per arrivare alla fine del mese, di far fronte alle spese quotidiane senza essere costretti a scegliere tra vendere la casa o vivere in povertà.

La formula del prestito vitalizio ipotecario ha due vantaggi rispetto alla vendita della casa, da una parte permette alla persona anziana di completare le sue rendite senza lasciare l'abitazione, dall'altra permette agli eredi di riscattare l'abitazione di famiglia allo scadere del prestito.

Questa possibilità si rende ancora più necessaria dal fatto che spesso alle persone anziane viene rifiutata un'ipoteca sulla casa senza la garanzia dei figli, cosa che non tutti possono avere.

La necessità di integrare il proprio reddito di vecchiaia, ovvero di avere immediate disponibilità economiche, è sempre più necessaria visto anche l'aumento imponente del costo dei beni primari quali ad esempio l'assicurazione cassa malati.

Questa forma di finanziamento è un'alternativa concreta ai canali tradizionali con lo scopo di permettere alle persone anziane proprietarie di un'abitazione di vivere con dignità in vecchiaia.

Un recente studio dell'USTAT ha evidenziato come in Ticino un numero importante di anziani (6'670) vivono in stato di povertà assoluta. Questo significa che non percepiscono le prestazioni complementari AVS/AI, ma non hanno nemmeno una rendita pensionistica sufficiente a farle uscire dal bisogno.

“Per quel che riguarda l'età, indipendentemente dalla tipologia d'economia domestica in cui si trovano, sono maggiormente in povertà assoluta gli individui anziani di 81 e più anni (14,4%)” (Fonte USTAT: Monitoraggio della situazione sociale ed economica della popolazione).

Banca Stato in virtù del suo mandato pubblico, che fonda le proprie radici nella necessità di promuovere il credito ipotecario e mettere a disposizione della popolazione liquidità a tassi favorevoli, potrebbe erogare crediti a condizioni molto vantaggiose per questa tipologia di prestito, assumendosi nel contempo una parte di rischio come responsabilità sociale verso la popolazione.

In questo senso in una recente interrogazione al Consiglio di Stato abbiamo chiesto:

1. Già oggi Banca Stato concede ad anziani proprietari di abitazione primaria dei crediti ipotecari per far fronte alle spese quotidiane ricorrenti?
2. Se sì in quali e quanti casi e per quali spese?
3. Intende il Consiglio di Stato concordare con Banca Stato una adeguata informazione al pubblico relativamente a questa possibilità/opportunità?
4. Ritiene possibile il Consiglio di Stato attivare con Banca Stato una convenzione in modo da istituire tramite la stessa la possibilità di un Prestito vitalizio ipotecario a partire dai 60 anni di età?

3.5 Altre possibilità di aiuto

In alternativa o a complemento del Prestito vitalizio ipotecario si potrebbe tener conto per determinare il diritto alla RIPAM anche della componente dell'età e della sostanza in forma di abitazione primaria, garantendo così per i casi di rigore dei benefici superiori a quelli che si avrebbero con la riduzione del valore locativo.

4. CONCLUSIONI

La minoranza della Commissione respinge la proposta dell'iniziativa di ridurre il valore locativo per i casi di rigore, perché incostituzionale. Inoltre gli importi di cui beneficerebbero i casi di rigore sarebbero insufficienti per modificare in maniera significativa la loro qualità di vita (70 franchi /mese).

La minoranza della Commissione condivide però il fatto che esistono casi di persone anziane con una casa di proprietà, ma con poca liquidità e entrate insufficienti per arrivare alla fine del mese.

In questo senso si invita il Governo ad approfondire la problematica valutando il Prestito vitalizio ipotecario e la possibilità di cambiare le condizioni che determinano il diritto alla RIPAM per i casi di rigore.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Ivo Durisch, relatore

Biscossa - Bourgoïn - Sirica