Rapporto di maggioranza

numero	data	competenza
8524 R1	26 agosto 2026	DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

della Commissione economia e lavoro sulla mozione 17 giugno 2024 presentata da Evaristo Roncelli e cofirmatari per Avanti con Ticino & Lavoro "Il lavoro a tempo pieno deve essere vantaggioso!"

(v. messaggio 18 dicembre 2024 n. 8524)

1. OGGETTO DELLA MOZIONE

La mozione chiede al Consiglio di Stato di esaminare il sistema fiscale e di trasferimenti per le persone fisiche a livello cantonale e comunale, con particolare attenzione alla riduzione volontaria del reddito, ai disincentivi all'aumento della percentuale lavorativa e agli effetti combinati tra fiscalità, sussidi, tariffe e prestazioni sociali. In caso di accertamento di elementi disincentivanti, il Governo è invitato a proporre misure per migliorare le condizioni quadro e favorire un'occupazione più elevata.
La mozione si inserisce in un contesto ticinese delicato: salari inferiori alla media nazionale, maggiore pressione sul mercato del lavoro, ricorso importante a prestazioni di sostegno e necessità di valorizzare meglio il potenziale lavorativo residente. La mozione richiama inoltre il postulato simile del Gruppo PLR del Canton San Gallo, che chiede un'analisi del sistema fiscale e di trasferimenti, includendo premi di cassa malati, borse di studio, tariffe degli asili nido, imposte progressive, tasse e tariffe dipendenti dal reddito.

2. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel proprio messaggio, il Governo riconosce che la mozione si inserisce nel contesto più ampio delle difficoltà del mercato del lavoro ticinese, segnato da una disparità salariale rispetto al resto della Svizzera, dalla pressione esercitata dal frontalierato e da una struttura economica che presenta settori a valore aggiunto medio-basso. Il Governo riassume inoltre la preoccupazione dei mozionanti, secondo cui fiscalità progressiva, costi di accudimento, perdita di borse di studio, riduzione della RIPAM e altri trasferimenti potrebbero rendere meno attrattivo l'aumento della percentuale lavorativa.

L'analisi governativa si concentra tuttavia principalmente sul sistema fiscale attuale. Il Consiglio di Stato individua due possibili elementi problematici: da un lato la progressività dell'imposta sul reddito, dall'altro il cumulo dei redditi dei coniugi. Quanto alla progressività, il Governo rileva che l'aliquota marginale massima complessiva, considerando imposta federale diretta, imposta cantonale e imposta comunale, ammonta oggi nel peggiore dei casi al 41.15% e dovrebbe scendere fino al 35.5% nel 2030 con la piena entrata in vigore della riforma fiscale cantonale. Poiché anche per i redditi più elevati quasi due terzi di ogni franco supplementare restano nella disponibilità del contribuente, il Consiglio di Stato

ritiene che la scala fiscale ticinese, pur progressiva e sociale, non produca un effetto disincentivante al lavoro a tempo pieno.

Per quanto riguarda il cumulo dei redditi dei coniugi, il Governo riconosce che a livello federale può sussistere una penalizzazione fiscale del matrimonio, ma richiama il progetto federale di imposizione individuale quale soluzione destinata a superare tale problema – nel frattempo adottata dal popolo. A livello cantonale, invece, il Consiglio di Stato ritiene che la penalizzazione dei coniugi rispetto ai concubini sia già stata eliminata o attenuata dal 1984, attraverso una scala d'imposta più favorevole per i coniugi e una deduzione per il doppio reddito pari a 7'900 franchi.

Da queste considerazioni il Governo deduce che il sistema fiscale ticinese non comporta disincentivi al lavoro a tempo pieno. A suo giudizio, le scelte relative alla percentuale lavorativa dipendono piuttosto da valutazioni personali, quali il desiderio di dedicare più tempo alla famiglia o agli hobby, oppure il fatto di ritenere il reddito già sufficiente per soddisfare i propri bisogni.

Per quanto concerne il sistema dei trasferimenti, il messaggio governativo affronta in particolare il tema delle borse di studio, limitandosi tuttavia ad esso. Il Consiglio di Stato afferma che il servizio competente non dispone di evidenze atte a dimostrare che i genitori riducano la propria percentuale lavorativa, o rinuncino ad aumentarla, allo scopo di permettere ai figli in formazione di beneficiare di un aiuto finanziario. Ne conclude pertanto che le borse di studio non costituiscono un disincentivo al lavoro a tempo pieno né allo svolgimento di ore straordinarie.

Sulla base di queste considerazioni, il Consiglio di Stato invita il Parlamento a respingere la mozione.

3. VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

La maggioranza della Commissione non condivide la perentorietà delle valutazioni del Consiglio di Stato. Il punto non è stabilire se la sola imposta sul reddito sia confiscatoria, ma verificare l'effetto cumulato tra imposte, contributi, perdita o riduzione di sussidi, aumento delle tariffe di accudimento e altri trasferimenti dipendenti dal reddito. Guardare solo alla scala fiscale significa fotografare un pezzo del problema senza valutare il meccanismo complessivo che determina il vero reddito disponibile delle famiglie e il loro potere d'acquisto reale.

In altri termini, può anche essere vero che, fiscalmente, una parte rilevante del reddito supplementare resti nella disponibilità del contribuente. Ma se a tale reddito supplementare si sommano maggiori costi di asilo nido, perdita parziale della RIPAM, riduzione di borse o altri aiuti, aumento di tariffe e contributi commisurati al reddito, il risultato pratico può essere che l'aumento della percentuale lavorativa renda poco, nulla o addirittura produca un saldo negativo. È questo che occorre verificare, soprattutto in tempi di ristrettezze finanziarie che toccano anche il ceto medio.

A livello federale, la questione non è affatto peregrina. Uno studio SECO sugli incentivi al lavoro nella sicurezza sociale[1] rileva che le prestazioni sociali possono, a seconda della loro impostazione, scoraggiare l'inizio o l'estensione dell'attività lavorativa e che occorre considerare le interdipendenze tra i vari strumenti sociali. Anche la Confederazione, nel rapporto 2024 sul potenziale di manodopera interna[2], riconosce che prestazioni dipendenti dal bisogno, come le riduzioni dei premi di cassa malati, possono produrre incentivi negativi, in particolare una preferenza implicita per il tempo parziale rispetto al tempo pieno; la competenza di disegno resta tuttavia in larga misura cantonale.

4. NECESSITÀ DI UN'ANALISI CONCRETA DEL REDDITO DISPONIBILE

La maggioranza della Commissione ritiene che l'analisi richiesta dalla mozione debba partire da un criterio semplice: *quanto resta effettivamente in tasca a una persona o a una famiglia quando aumenta la percentuale lavorativa?*

L'analisi dovrà quindi considerare, per tipologie familiari rappresentative, il passaggio ad esempio dal 40% al 60%, dal 60% all'80% e dall'80% al 100%, includendo almeno:

- imposte cantonali, comunali e federali;
- contributi sociali;
- costi di accudimento extra-familiare;
- eventuale aumento delle tariffe degli asili nido o dei servizi parascolastici;
- RIPAM;
- borse di studio;
- assegno familiare integrativo, assegno di prima infanzia e assegno parentale
- assegni o prestazioni sociali cantonali dipendenti dal reddito;
- altri sussidi, agevolazioni, tariffe o prestazioni commisurate al reddito imponibile o disponibile.

La maggioranza della Commissione chiede in particolare che il Consiglio di Stato non si limiti a un'analisi astratta, ma presenti casi concreti e simulazioni: persona sola, coppia sposata, coppia non sposata, famiglia monoparentale, famiglia con uno o due figli piccoli, famiglia con figli in formazione, redditi bassi, medi e medio-alti.

L'obiettivo è individuare la cosiddetta "aliquota marginale effettiva complessiva": non solo quante imposte si pagano sul franco supplementare guadagnato, ma quanto di quel franco viene assorbito da ostacoli involontari, ovvero dal sistema fiscale, tariffe medie (v. asili nido per esempio) e sociale.

[1] *Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit*, SECO Publikation, Arbeitsmarkpolitik no. 50, 3. 2018.

[2] *Gesamtschau zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials*, Bericht des Bundesrates, 15.3.2024.

5. ACCUDIMENTO: IL NODO PIÙ IMMEDIATO E QUOTIDIANO

Il tema dell'accudimento merita un approfondimento specifico. In molte situazioni familiari, soprattutto con figli piccoli, l'aumento della percentuale lavorativa comporta più ore o più giorni di custodia esterna. Se il costo dell'asilo nido cresce insieme al reddito e insieme al numero di giorni frequentati, il reddito supplementare può essere fortemente eroso.

La questione è riconosciuta anche a livello federale. Un rapporto dell'Amministrazione federale delle contribuzioni sui costi di custodia dei figli[3] rilevava già che, in Svizzera, l'avvio o l'estensione dell'attività lucrativa può in molti casi risultare finanziariamente poco conveniente a causa dell'interazione tra imposte, oneri e costi di custodia; risultano particolarmente toccate le madri sposate con figli piccoli e redditi familiari medi o alti, spesso persone ben formate e quindi preziose per il mercato del lavoro.

6. CASISTICA DA VERIFICARE: QUANDO LAVORARE DI PIÙ NON VALE LA PENA O QUANDO LAVORARE DI MENO PUÒ CONVENIRE

La maggioranza della Commissione chiede dunque al Consiglio di Stato di verificare:

1. in quali fasce di reddito l'aumento della percentuale lavorativa viene maggiormente assorbito dai costi di accudimento (e una valutazione sulla frequenza con cui avviene);
2. se vi siano soglie o salti tariffari che rendono non conveniente aumentare l'attività lavorativa;
3. se il sistema attuale penalizzi in particolare il secondo reddito, spesso femminile;
4. se il sistema tariffario degli asili nido e dei servizi parascolastici possa essere reso più lineare, prevedibile e favorevole all'aumento della percentuale lavorativa.

Al contempo, la maggioranza della Commissione ritiene indispensabile che il Consiglio di Stato produca un'analisi completa delle situazioni in cui una riduzione, o il mancato aumento, della percentuale lavorativa può permettere di ottenere, mantenere o aumentare prestazioni pubbliche.

In particolare dovranno essere esaminate queste ipotesi:

a) riduzione della percentuale lavorativa per rientrare nei limiti di reddito della RIPAM;

b) rinuncia a un aumento di grado d'occupazione per non perdere una riduzione dei premi di cassa malati;

c) riduzione del reddito familiare per mantenere o aumentare borse di studio dei figli;

d) mancato incremento del secondo reddito familiare perché il relativo aumento viene assorbito da imposte, costi di custodia e riduzione di sussidi;

e) scelta di un grado d'occupazione inferiore per accedere a tariffe più favorevoli negli asili nido, nei servizi parascolastici o in altre strutture sovvenzionate;

f) riduzione del reddito imponibile per mantenere agevolazioni, contributi o prestazioni sociali dipendenti da soglie rigide;

[3] *Kinderdrittbetreuungskosten und steuerliche Abzugsfähigkeit*, Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV, 11. Mai 2015.

g) casi in cui la somma di più prestazioni perse contemporaneamente produce un "effetto soglia" e rende economicamente non conveniente lavorare di più;

h) situazioni di genitori soli, per i quali anche piccoli aumenti di reddito possono comportare effetti sproporzionati su tariffe e aiuti;

i) casi di figli in formazione, dove il reddito dei genitori influenza borse o contributi;

j) situazioni in cui la riduzione lavorativa non è volontaria, ma dovuta a obblighi di cura, salute, mercato del lavoro o impossibilità di trovare un grado maggiore: queste fattispecie dovranno essere distinte chiaramente dai casi di ottimizzazione volontaria.

k) riduzione o mancato aumento della percentuale lavorativa per rientrare nei parametri dell'assegno familiare integrativo, dell'assegno di prima infanzia o dell'assegno parentale, oppure per evitare una loro riduzione significativa;

l) casi in cui la combinazione tra RIPAM, AFI, API, assegno parentale, borse di studio e tariffe di accudimento produce un effetto cumulativo tale da rendere economicamente poco interessante, o addirittura penalizzante, l'aumento dell'attività lavorativa.

La maggioranza della Commissione precisa che l'obiettivo non è colpire chi ha bisogno, né trasformare ogni beneficiario in un sospetto. L'obiettivo è evitare che il sistema, per come è concepito e costruito, induca persone abili e disponibili a lavorare meno di quanto potrebbero o vorrebbero.

Nell'analisi sarà dunque opportuno poter distinguere chiaramente tra tre situazioni:

a) persone che non aumentano il proprio grado di occupazione perché non ne hanno la possibilità, per ragioni legate alla cura, alla salute, all'organizzazione familiare o al mercato del lavoro;

b) persone che scelgono liberamente un grado di occupazione inferiore per proprie esigenze o preferenze

c) persone che potrebbero e vorrebbero aumentare la propria attività lavorativa, ma per le quali l'interazione tra imposte, trasferimenti, tariffe e costi di accudimento rende tale aumento economicamente poco conveniente.

7. IMPOSIZIONE INDIVIDUALE: UN CAMBIAMENTO CHE RENDE L'ANALISI ANCORA PIÙ PERTINENTE

Il Consiglio di Stato ha richiamato, nel proprio messaggio, la prospettiva dell'imposizione individuale come elemento destinato a superare parte delle criticità legate al cumulo dei redditi dei coniugi. Da allora il quadro federale è avanzato: il popolo ha accettato il la modifica di legge l'8 marzo 2026 con il 54,23% di sì. La riforma varrà per Confederazione, Cantoni e Comuni; i Cantoni dovranno adeguare legislazione, tariffe e deduzioni, con entrata in vigore al più tardi nel 2032.

Questo sviluppo mantiene attuale la mozione e la rafforza. L'imposizione individuale può migliorare gli incentivi per il secondo reddito, in particolare nelle coppie sposate. La Strategia parità 2030 della Confederazione indica espressamente tra gli obiettivi della riforma il rafforzamento degli incentivi all'attività lucrativa dei secondi redditi, in genere donne. Tuttavia, l'imposizione individuale non risolve automaticamente gli effetti prodotti

da RIPAM, borse, tariffe di accudimento, soglie di accesso a prestazioni e altri meccanismi cantonali.
La maggioranza della Commissione invita quindi il Consiglio di Stato a non affrontare l'adeguamento cantonale all'imposizione individuale come un mero esercizio tecnico-fiscale, ma come l'occasione per ripensare l'intero rapporto tra lavoro, fiscalità, sostegni pubblici e reddito disponibile.

8. IL RIFERIMENTO DEL CANTON SAN GALLO

Il Canton San Gallo costituisce un riferimento utile. L'atto parlamentare del PLR sangallese chiede un'analisi del sistema fiscale e di trasferimenti, includendo sovvenzioni, premi di cassa malati, borse di studio, imposte, tariffe degli asili nido e altri costi dipendenti dal reddito.

Dalle verifiche svolte risulta che il Gran Consiglio di SG ha accolto la proposta e che il Consiglio di Stato ha avviato un'analisi affidata a Interface Politikstudien Forschung Beratung AG, su mandato del Dipartimento dell'economia pubblica.

La maggioranza della Commissione suggerisce pertanto al Consiglio di Stato ticinese di raccogliere ulteriori informazioni in merito, nella misura del possibile, con il Canton San Gallo o almeno utilizzi metodo, indicatori e risultanze di quel lavoro quale termine di paragone intercantonale.

9. POSIZIONE DELLA COMMISSIONE

La maggioranza della Commissione propone al Gran Consiglio di accogliere la mozione nel senso di incaricare il Consiglio di Stato di presentare, entro un termine ragionevole di 10 mesi, un rapporto con proposte concrete, ritenute le considerazioni del punto 6 in particolare. In particolare il Governo dovrà valutare:

i. **Mappatura completa del sistema fiscale e dei trasferimenti**
   Una fotografia coordinata di imposte, RIPAM, borse, tariffe di accudimento, prestazioni sociali, deduzioni, soglie e contributi dipendenti dal reddito.

ii. **Simulatore del reddito disponibile**
   Uno strumento interno, e possibilmente pubblico, che permetta di calcolare il reddito disponibile netto al variare della percentuale lavorativa.

iii. **Misurazione delle aliquote marginali effettive**
   Per ogni tipologia familiare andrà indicato quanto reddito supplementare viene assorbito dal sistema. Nei casi in cui l'aliquota marginale effettiva superi livelli irragionevoli, il Governo dovrà indicare correttivi.

iv. **Riduzione degli effetti soglia**
   Le prestazioni dipendenti dal reddito dovranno essere rese più progressive, evitando perdite secche al superamento di determinati limiti.

v. **Coordinamento tra RIPAM, borse, AFI, API, assegno parentale e altre prestazioni**
   Il sistema va visto nel suo insieme. Una singola prestazione può essere ragionevole isolatamente, ma diventare problematica quando si cumula con altre riduzioni o perdite.

vi. **Trattamento del reddito supplementare da lavoro**
Il Governo dovrà valutare meccanismi che permettano di non far evaporare immediatamente ogni franco supplementare guadagnato, ad esempio con franchigie temporanee o riduzioni progressive delle prestazioni.

vii. **Distinzione tra riduzione volontaria e riduzione necessaria**
Ogni correttivo dovrà distinguere tra chi riduce volontariamente l'attività per ottimizzare sussidi e chi invece non può aumentare il grado d'occupazione per ragioni di salute, cura, mercato del lavoro o obblighi familiari.

viii. **Adeguamento cantonale all'imposizione individuale**
Il passaggio all'imposizione individuale dovrà essere usato per rafforzare gli incentivi al lavoro, in particolare per i secondi redditi, evitando di ricreare gli stessi disincentivi tramite tariffe o prestazioni sociali.

xix. **Valutazione degli effetti finanziari per il Cantone e i Comuni**
Si dovrà fare una valutazione degli effetti finanziari per il Cantone e per gli altri enti pubblici interessati come i Comuni

10. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione ritiene che il messaggio governativo affronti solo una parte del problema. La domanda posta dalla mozione non è se la fiscalità ticinese, isolatamente considerata, sia sopportabile. La domanda è se, nel loro insieme, imposte, tariffe e trasferimenti pubblici rendano davvero conveniente aumentare la percentuale lavorativa.

A questa domanda oggi non è stata data una risposta sufficiente. Ed è proprio per questo che la mozione va accolta. La maggioranza della Commissione invita pertanto il Gran Consiglio ad accogliere la mozione e a incaricare il Consiglio di Stato di presentare un'analisi completa, fondata su dati e simulazioni concrete, nonché proposte operative per eliminare o ridurre i disincentivi all'aumento dell'attività lavorativa.

Per la maggioranza della Commissione economia e lavoro:

Alessandro Speziali, relatore
Balli - Bassi - Berardi - Censi - Demir -
Galeazzi - Ghisla - Isabella - Maderni -
Mirante - Ponti - Quadri - Renzetti - Tenconi