

Messaggio

numero
8573data
14 maggio 2025competenza
CONSIGLIO DI STATO

Rapporto sull'iniziativa popolare legislativa del 29 agosto 2022 presentata nella forma elaborata da Andrea Censi e cofirmatari “Basta spennare il cittadino, cassa malati deducibile integralmente!”

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

con il presente messaggio riprendiamo i contenuti della presa di posizione del Consiglio di Stato del 18 dicembre 2024 indirizzata alla Commissione della gestione e delle finanze - così come richiesto dalla stessa commissione - sull'iniziativa popolare legislativa del 29 agosto 2022 presentata nella forma elaborata da Andrea Censi e cofirmatari “Basta spennare il cittadino, cassa malati deducibile integralmente!” (IP150).

I. CONTENUTO DELL'INIZIATIVA

L'iniziativa propone di modificare l'art. 32 cpv. 1 lett. g) della Legge tributaria cantonale al fine di aumentare da 5'500 a 9'000 franchi per le persone sole, rispettivamente da 10'900 a 18'000 franchi per i coniugati, il limite massimo deducibile a titolo di oneri assicurativi, così da permettere – *de facto* – la piena deducibilità dei premi di cassa malati.

De lege lata	De lege ferenda
Art. 32 ¹ Sono dedotti 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 10'900.– franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 5'500.– 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 4'500.– franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 2'300.– franchi per gli altri contribuenti;	Art. 32 ¹ Sono dedotti 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 18'000.– franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 9'000.– 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;

Nello specchio seguente è illustrato il confronto tra gli importi massimi deducibili attualmente a titolo di oneri assicurativi e i nuovi importi massimi deducibili proposti dall'iniziativa (cifre in franchi).

	LT 2025	IP 150
Persone sole	5'500	9'000
Coniugati	10'900	18'000
Pensionati persone sole	7'800	11'200
Pensionati coniugati	15'400	22'300
Figlio a carico	1'200	1'200

II. CRITICITA' LEGATE ALL'EVENTUALE ACCOGLIMENTO DELL'INIZIATIVA

Qui di seguito illustriamo le molteplici criticità legate all'eventuale accoglimento dell'iniziativa.

2.1 La deduzione in questione non riguarda solo il premio di cassa malati

Gli iniziattivisti giustificano la proposta di aumentare le deduzioni per oneri assicurativi con l'esigenza di permettere la piena deducibilità dei premi di cassa malati.

È tuttavia importante sottolineare che la deduzione per oneri assicurativi non comprende solo il premio dell'assicurazione obbligatoria di cassa malati (LAMal) bensì anche:

- il premio delle assicurazioni integrative (le cosiddette "assicurazioni complementari");
- il premio per l'assicurazione infortuni privata;
- i versamenti/premi/contributi per assicurazioni sulla vita e rendite vitalizie (Pilastro 3B);
- gli interessi dei capitali a risparmio (conto bancario e obbligazioni).

Ne consegue che, aumentando l'importo massimo deducibile per gli oneri assicurativi, contribuenti che oggi possono dedurre solo i premi di cassa malati potranno in futuro sfruttare l'importo maggiorato per dedurre anche elementi estranei all'assicurazione malattia, quali gli interessi sui conti risparmio o i versamenti al Pilastro 3B, ciò che – oltre a comportare importanti ripercussioni finanziarie per gli enti pubblici – esula dall'obiettivo dell'iniziativa.

2.2 L'aumento della deduzione fiscale potrebbe indurre gli assicurati a scegliere dei modelli assicurativi ancora più onerosi

L'esistenza di un limite massimo per la deducibilità degli oneri assicurativi incentiva indirettamente gli assicurati a scegliere dei modelli assicurativi ad un costo contenuto (es: modello medico di famiglia, franchigia elevata, ecc..), cambiando se del caso l'assicuratore in funzione dell'evoluzione dei premi.

Permettere la deducibilità integrale dei premi di cassa malati eliminerebbe questo incentivo, ciò che potrebbe indurre gli assicurati a scegliere dei modelli assicurativi ancora più onerosi con conseguenti ripercussioni negative per quanto riguarda l'evoluzione dei premi di cassa malati.

2.3 Il Ticino è già il Cantone con le deduzioni più elevate a livello svizzero

A livello svizzero il Ticino è già oggi il Cantone di gran lunga più generoso in termini di deduzioni per oneri assicurativi. Come illustrato nella tabella seguente, gli importi massimi deducibili in Ticino ammontano infatti a quasi doppio rispetto alla media intercantonale. A ciò va inoltre aggiunto che, appena lo scorso anno, la deduzione per oneri assicurativi è stata oggetto di un importante adeguamento con l'introduzione, a partire dall'1.1.2023, della deduzione aggiuntiva di 1'200 franchi per ogni figlio a carico.

Raffronto intercantonale della deduzione per oneri assicurativi

	Con versamento di contributi agli istituti di previdenza professionale		Senza versamento di contributi agli istituti di previdenza professionale		Per ogni figlio/persona bisognosa a carico
	Persone sole	Coniugati	Persone sole	Coniugati	
	<i>in franchi</i>				
TI	5'500	10'900	7'800	15'400	1'200
Media CH	3'100	6'100	3'900	7'700	700
Differenza	77.4%	78.7%	100.0%	100.0%	71.4%

Dal profilo del raffronto intercantonale si rileva che la differenza tra le deduzioni fiscali ticinesi rispetto alla media svizzera è proporzionalmente molto più elevata rispetto alla differenza tra i premi medi di riferimento ticinesi e i premi medi svizzeri, la quale - come illustrato nella tabella seguente - oscilla tra il 18% e il 23%.

Raffronto intercantonale dei premi medi di riferimento

	Adulti	Giovani adulti	Minorenni
	(da 26 anni)	(19-25 anni)	(0-18 anni)
	<i>in franchi</i>		
TI	6'583.2	4'638.0	1'669.2
Media CH	5'390.4	3'769.2	1'414.8
Differenza	22.1%	23.0%	18.0%

2.4 A beneficiare maggiormente della nuova deduzione sarebbero in particolare i contribuenti con redditi alti nonché gli assoggettati all'imposta alla fonte

Come illustrato nella tabella seguente, la deduzione media è di 4'889 franchi per le persone sole e di 9'672 franchi per i coniugati. In entrambi i casi l'importo della deduzione media cresce all'aumentare del reddito dei contribuenti. Ciò significa essenzialmente che i contribuenti con redditi alti spendono in prestazioni assicurative, di base e complementari, in maggior misura rispetto ai contribuenti nelle fasce di reddito inferiori.

Ritenuto che la deduzione per oneri assicurativi è compresa anche nelle tariffe dell'imposta alla fonte, dell'aumento degli importi deducibili beneficerebbero anche gli assoggettati all'imposta alla fonte.

Stratificazione della deduzione media nel 2020¹

Classi di reddito imponibile (in franchi)	Coniugi	Persone sole
Esenti	7'220	4'162
Fino a 20'000	7'655	4'634
20'001 - 30'000	8'301	4'851
30'001 - 40'000	8'558	5'065
40'001 - 50'000	9'329	5'230
50'001 - 60'000	10'103	5'358
60'001 - 70'000	10'597	5'456
70'001 - 80'000	10'745	5'559
80'001 - 90'000	10'925	5'535
90'001 - 100'000	10'906	5'593
100'001 - 150'000	10'960	5'589
150'001 - 200'000	10'899	5'696
200'001 - 300'000	10'855	5'775
300'001 - 400'000	11'208	5'876
400'001 - 500'000	11'070	5'846
Oltre 500'000	11'282	6'226
Totale	9'672	4'889

2.5 Impatto finanziario rilevante per Cantone e Comuni

Ipotizzando che la totalità dei contribuenti che nel 2020 hanno dedotto gli importi massimi (trattasi di circa 91'000 casi, pari al 43% del totale dei contribuenti) in futuro sfruttasse integralmente i nuovi limiti massimi proposti², l'attuazione dell'iniziativa comporterebbe un minor gettito di 46.1 milioni di franchi per il Cantone e di 36.9 milioni di franchi per i Comuni, una contrazione pari al 6% del gettito totale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (dati fiscali 2020). Ritenuto che la deduzione per oneri assicurativi è compresa anche nelle tariffe dell'imposta alla fonte, l'iniziativa comporterebbe un ulteriore impatto anche su questo fronte per un importo valutato in 9 milioni di franchi per il Cantone e in 7.2 milioni di franchi per i Comuni.

L'impatto finanziario complessivo di questa iniziativa sulle entrate degli enti pubblici ammonterebbe pertanto a 55.1 milioni di franchi per il Cantone e a 44.1 milioni di franchi per i Comuni.

¹ La stratificazione considera sia i contribuenti attivi professionalmente (i cui importi massimi deducibili ammontavano nel 2020 a 5'200 franchi per le persone sole, rispettivamente 10'500 franchi per i coniugati), sia i contribuenti pensionati (che possono dedurre degli importi maggiorati che nel 2020 ammontavano a 7'400 franchi per le persone sole, rispettivamente 14'800 per i coniugati). Gli importi elevati della deduzione media nelle fasce di reddito basse sono da ricondurre principalmente alle casistiche dei contribuenti al beneficio della prestazione complementare AVS, ai quali – anche in presenza di sussidi RIPAM – viene concesso in deduzione il premio lordo di cassa malati.

² Si segnala che la medesima metodologia di stima è stata utilizzata anche dalla Confederazione nell'ambito del 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 22 giugno 2022 (vedi <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/1722/it>).

Stima dell'impatto finanziario dell'iniziativa in milioni di franchi

	Cantone	Comuni	Totale
Imposta sul reddito persone fisiche	46.1	36.9	83.0
Imposta alla fonte	9.0	7.2	16.2
Totale	55.1	44.1	99.2

Segnaliamo che questa quantificazione potrebbe risultare sottostimata in quanto – basandosi sui dati fiscali 2020 - non considera l'evoluzione dei premi di cassa malati che vi è stata dal 2020 ad oggi. Considerato che i premi di cassa malati nel periodo intercorso sono aumentati in media di circa il 30%, è lecito supporre che il numero di contribuenti che nel 2026 e negli anni a seguire faranno valere la deduzione massima sarà superiore rispetto ai dati accertati 2020.

Oltre a ciò, va altresì rilevato che l'aumento dei premi si ripercuote anche sul costo delle deduzioni di quei contribuenti che oggi non raggiungono gli importi massimi deducibili. Questo impatto non è considerato nella simulazione finanziaria.

III. L'IMPEGNO DEL CANTONE TICINO PER IL CONTENIMENTO DEI COSTI E IL SOSTEGNO AI CITTADINI

L'aumento costante dei premi di cassa malati rappresenta una delle principali fonti di preoccupazione per la popolazione, soprattutto in un Cantone come il Ticino, dove l'onere sulle economie domestiche risulta particolarmente gravoso. Tuttavia, i premi costituiscono solo l'aspetto finale e visibile di un problema ben più profondo: salari mediاني in Ticino molto più bassi rispetto alla mediana nazionale, in concomitanza con la continua crescita dei costi della salute. È su questo fronte che occorre intervenire con decisione, promuovendo misure efficaci e sostenibili.

In questo contesto, il Cantone Ticino ha saputo assumersi le proprie responsabilità, agendo con tempestività e determinazione entro i limiti fissati dal diritto federale e utilizzando i ristretti margini d'azione disponibili. Si è distinto per l'adozione di interventi regolatori concreti, incisivi e innovativi.

Sul fronte del sostegno ai cittadini il nostro Cantone si distingue sia per un sostegno diretto attraverso sussidi RIPAM che superano ad oggi l'importo lordo di oltre 400 milioni di franchi (valore a preventivo 2025: 426 milioni di franchi) sia attraverso delle deduzioni fiscali legate ai premi di cassa malati che hanno un impatto sul gettito fiscale di oltre 100 milioni di franchi per il Cantone e di oltre 80 milioni di franchi per i Comuni. In ambedue questi ambiti d'intervento il Canton Ticino risulta fra i cantoni che dedicano maggiori risorse.

Sul fronte dei costi, nel contesto della politica sanitaria cantonale, sono state introdotte misure differenziate per contenere la crescita della spesa. Nel settore ambulatoriale, è stata decisa la riduzione del valore del punto TarMed applicato ai medici, misura tuttora oggetto di un ricorso pendente. Per contro, la spesa ospedaliera nel settore stazionario risulta nel complesso sotto controllo, grazie all'efficacia del contributo globale: uno strumento di finanziamento che ha permesso di contenere gli aumenti e garantire una gestione più prevedibile e sostenibile dei costi.

Tra gli interventi principali figura la sospensione del rilascio di nuove autorizzazioni a praticare a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (LAMal) in una decina di specialità mediche. Con il decreto legislativo del 21 giugno 2023 sulla determinazione di numeri massimi di medici nel settore ambulatoriale e il relativo regolamento del 18 ottobre 2023, il Ticino si è collocato tra i Cantoni più restrittivi a livello nazionale. In vista della scadenza della fase transitoria, prevista per la fine di giugno 2025, il Consiglio di Stato ha recentemente licenziato un Messaggio volto a consolidare la base legale esistente e a rinnovare la delega al Governo per l'applicazione del regime dei numeri massimi, all'ordine del giorno della Sessione di Gran Consiglio del 19 maggio 2025.

Il Cantone è stato inoltre il primo in Svizzera ad attuare una moratoria per il rilascio di nuove autorizzazioni a infermiere e infermieri indipendenti, nonché alle organizzazioni attive nelle cure a domicilio. Tale misura, entrata in vigore il 1° dicembre 2024, è stata resa possibile grazie alla modifica della Legge cantonale sull'assicurazione malattia (LCAMal), approvata dal Gran Consiglio il 17 settembre 2024.

In una prospettiva di pianificazione strategica di lungo periodo, merita infine menzione l'introduzione – nell'ambito della nuova pianificazione ospedaliera – di quote di mercato e numeri minimi relativi all'attribuzione dei gruppi di prestazioni nel settore stazionario. Questo orientamento è stato formalizzato nel Messaggio del 22 marzo 2023 sugli indirizzi strategici della pianificazione ospedaliera, approvato dal Gran Consiglio il 12 dicembre dello stesso anno.

Ribadito che la Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) è di competenza della Confederazione e, pertanto, le riforme strutturali e di principio del sistema sanitario devono necessariamente essere discusse e attuate a livello federale, e che nonostante questo vincolo, il Ticino ha dimostrato fermezza e prontezza, adottando misure incisive per contenere i costi e salvaguardare l'equilibrio del sistema, nel rispetto delle competenze cantonali, è intenzione del Consiglio di Stato valutare possibili ulteriori misure per contenere i costi sanitari e di riflesso i premi di cassa malati.

IV. CONCLUSIONI

In conclusione, il Consiglio di Stato ritiene che l'impatto finanziario dell'iniziativa (pari a circa il 6% del gettito dell'imposta sul reddito) attualmente non sia sostenibile per gli enti pubblici (Cantone e Comuni) e che l'aumento della deduzione fiscale potrebbe indurre gli assicurati a rinunciare a scegliere dei modelli assicurativi dal costo contenuto (es: modello medico di famiglia, franchigia elevata, ecc.). Inoltre, il Ticino è già il Cantone con le deduzioni più elevate a livello svizzero e nel 2023 è stata introdotta anche la deduzione aggiuntiva di 1'200 franchi per ogni figlio a carico. A trarre maggior beneficio dalla nuova deduzione sarebbero in particolare i contribuenti con redditi alti e a beneficiare dell'aumento degli importi deducibili sarebbero anche i contribuenti assoggettati alla fonte.

In parallelo, desta preoccupazione l'impatto finanziario della riforma federale EFAS, inizialmente stimato dalla Confederazione a 15 milioni di franchi per l'anno 2028, ma che potrebbe in realtà aggirarsi sui 115 milioni di franchi e, a tendere, essere compreso tra i 190 e i 240 milioni di franchi nel 2032, senza la garanzia di un corrispondente alleggerimento dei premi. Questo rappresenta un ulteriore elemento di incertezza,

aggravato da possibili trasferimenti di oneri dalla Confederazione ai Cantoni (stimati per il nostro Cantone in 40 milioni di franchi annui) e da un contesto economico internazionale instabile che potrebbe avere un'incidenza negativa sui gettiti fiscali.

In base agli attuali dati finanziari l'impatto della presente iniziativa, senza un'adeguata copertura finanziaria, comporterebbe un mancato rispetto dell'articolo costituzionale del freno al disavanzo. Ricordiamo inoltre che a livello federale è stata depositata in data 21 febbraio 2025 una mozione analoga ai contenuti dell'iniziativa e il Consiglio federale ha proposto di respingerla in quanto *“prevedere misure in ambito fiscale, segnatamente deduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, non è un metodo adeguato per contrastare efficacemente le sempre più elevate spese sanitarie e i consistenti premi delle assicurazioni malattie che ne derivano”*.

A fronte di quanto precede e considerato l'attuale contesto d'incertezze finanziarie - già segnato dalla recente approvazione della riforma per il finanziamento uniforme delle cure (EFAS) e che potrebbe risultare in futuro ancora più fragile nel caso in cui il popolo dovesse approvare la riforma federale volta ad abolire il valore locativo - il Consiglio di Stato raccomanda al Gran Consiglio di non dar seguito all'iniziativa.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore deputate e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Norman Gobbi

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri