

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Indirizzo segretariato: ACT / Via delle Aie 17, 6900 Lugano

Iniziativa popolare IP150 del 29.08.2022 denominata “Basta spennare il cittadino, cassa malati deducibile integralmente!”

Signor Presidente, deputati

Ringrazio per il gradito invito e porto la voce dell'Associazione dei comuni ticinesi sul tema.

ACT è seriamente, e gravemente, preoccupata. La piena deducibilità dei premi di cassa malati comporterà – se accolta - gravissimi problemi di equilibrio finanziario per i nostri Comuni.

Nel seguito vi presento 4 criticità principali e una serie di osservazioni sulla situazione finanziaria dei Comuni.

1. L'impatto finanziario rilevante per gli enti pubblici (Cantone e Comuni)

Ipotizzando che la totalità dei contribuenti che oggi deducono gli importi massimi in futuro sfrutterebbe integralmente i nuovi limiti massimi proposti, l'attuazione dell'iniziativa comporterebbe – secondo i dati forniti dal DFE - un minor gettito di CHF 36.9 milioni 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 in CHF 7.2 milioni per i Comuni.

L'impatto finanziario di questa iniziativa sulle entrate dei Comuni è pari a CHF 44.1 milioni per i Comuni. Considerando l'aumento dei premi intercorso tra il 2020 e il 2025, la perdita di gettito risulterà ancora più sensibile.

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

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 e 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 prima potevano 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 ulteriori importanti ripercussioni finanziarie per gli enti pubblici – esula dall'obiettivo dell'iniziativa.

3. 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 potrebbe potenzialmente disincentivare indirettamente gli assicurati a scegliere dei modelli assicurativi ad un costo (più) 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 (e conseguentemente anche il gettito fiscale).

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

L'argomento principale è però questo. A livello svizzero il Ticino è già oggi il Cantone di gran lunga più generoso in termini di deduzioni per oneri assicurativi. A fronte di premi medi di riferimento superiori alla media svizzera di circa il 20%, gli importi massimi deducibili in Ticino sono superiori di circa il 100% rispetto alla media intercantonale. A ciò va inoltre aggiunto che, appena lo scorso anno, la deduzione per oneri assicurativi è stata oggetto di un ulteriore importante adeguamento con l'introduzione, a partire dall'1.1.2023, della deduzione aggiuntiva di CHF 1'200 per ogni figlio a carico.

Andrebbe poi fatta una valutazione approfondita sull'effetto redistributivo della misura proposta: oggi i sussidi erogati sono importanti e sono finanziati da quella parte di contribuenti che le imposte le pagano. Con la misura proposta, il numero di contribuenti esenti inevitabilmente aumenterà, con la conseguenza che il finanziamento dei sussidi andrà "ripartito" su un numero sempre minore di contribuenti. A quel punto che si farà? Si aumenteranno le aliquote (in perfetto contrasto con quanto appena votato dal Gran Consiglio)? Oppure si modificheranno le basi legali cantonali per ridurre i sussidi a coloro cui si è appena garantito lo sgravio fiscale?

5. Alcune osservazioni riguardanti la situazione attuale dei nostri Comuni

I dati di impatto finanziario che questa iniziativa comporta sono stati – come già anticipato - calcolati dal DFE sui dati di gettito delle PF nel 2020. La quantificazione potrebbe risultare sottostimata in quanto – basandosi sui dati fiscali 2020 - non si 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 più che lecito supporre che il numero di contribuenti che nel 2025 e negli anni a seguire faranno valere la deduzione massima sarà superiore rispetto ai dati accertati 2020.

Dopo il 2020 sono state inoltre adottate tutta una serie di modifiche legislative in materia tributaria che hanno avuto importanti conseguenze sul gettito dei Comuni, e meglio:

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Indirizzo segretariato: ACT / Via delle Aie 17, 6900 Lugano

- l'approvazione dell'ultimo pacchetto fiscale, voluto neutro per il Cantone, ovvero senza che il Cantone possa lamentare un minor gettito d'imposta cantonale, ma la cui impostazione ha, nel contempo, comportato un effettivo minor gettito di imposta per i Comuni superiore nel primo anno a oltre 30/35 mio CHF;
- la modifica dell'imposizione delle PG senza che il Cantone dia seguito a quanto deciso a livello federale, ovvero che quanto versato dalla Confederazione ai Cantoni per mitigare gli effetti della nuova imposizione delle PG venga equamente suddiviso fra Cantone e Comuni: invece della metà dell'importo, ai Comuni ne verrà versato solo un terzo (9.0 mio.);
- la riduzione dell'aliquota d'imposizione delle PG al 5.5 % e la possibilità di "splitting" dei moltiplicatori PF/PG hanno spesso imposto ai Comuni (ad esempio a Lugano e a Mendrisio) un aumento del moltiplicatore delle PG: poiché questo aumento ha compensato solo parzialmente le perdite previste, il risultato a preventivo di questi Comuni resta notevolmente negativo, limitando notevolmente la loro autonomia;
- le riduzioni lineari (1,5% nei contratti di prestazione CPA e SACD, riduzione che rimane comunque sostanzialmente a ulteriore carico dei Comuni, risp. degli enti gestori privati) e ai "prelievi" sui fondi di riserva di quanto il Cantone versa a copertura della sua parte di disavanzo del settore anziani e aiuto a domicilio: tagli che indeboliscono molte strutture comunali e consortili, finanziate in misura preponderante dai Comuni; comuni che saranno costretti *de facto* a subentrare per evitare peggioramenti delle prestazioni erogate;
- la differenziazione del moltiplicatore delle PF da quello delle PG comporta infine effetti potenzialmente importanti sull'intero sistema di perequazione diretta e indiretta fra Comuni; ciò che preoccupa sono soprattutto gli effetti che questi cambiamenti avranno nei rapporti fra i Comuni stessi, in particolare tenuto conto del sistema attuale della perequazione (diretta e indiretta), altrimenti detto:
 - il moltiplicare politico ponderato dei Comuni finanziariamente più solidi (che oggi sono in particolare quelli con le maggiori concentrazioni di gettito delle PG) aumenterà e il loro gettito comunque diminuisce a seguito della riduzione dell'aliquota: di conseguenza, in base alle regole attuali il loro contributo al sistema di perequazione diminuirà nei prossimi anni, essenzialmente a detrimento dei Comuni finanziariamente più deboli;
 - vi sono Comuni che ben difficilmente, con il sistema attuale, riusciranno a versare ad altri Comuni quello che sino a poco tempo fa versavano;
 - "Grazie" a queste misure, di fatto, rischiano di perdere tutti:
 - i Comuni finanziariamente più forti con una forte presenza di persone giuridiche (per la perdita secca di gettito conseguente alla riduzione dell'aliquota);
 - i Comuni "paganti" con un gettito sopra la media determinato dalle persone fisiche, che si vedranno accollata una quota di perequazione maggiore, per sopperire alla riduzione dei contributi finora sostenuti da chi aveva una forte presenza di PG (quindi un peggioramento determinato da maggiori costi per la perequazione) e che, laddove la ripartizione delle partecipazioni comunali segue il gettito, vedranno anche aumentare l'onere a loro carico poiché la loro quota di gettito aumenta a parità delle altre condizioni – e
 - i Comuni "beneficiari" o finanziariamente più deboli, sia tramite il contributo di livellamento (che potrebbe ridursi) che tramite la perequazione indiretta basata sul gettito (pure ridotto, o che perlomeno cresce meno rapidamente).

Non certo una bella prospettiva. Anche se i nodi verranno al pettine in tutta la loro evidenza solo fra qualche anno, con buona pace di chi sostiene che *“la bonne politique est en mesure de prévoir”*

6. Una domanda è infine doverosa. La situazione finanziaria dei Comuni è davvero così rosea – come taluni sostengono - da potersi permettere (dopo la riduzione del gettito delle PG, il recente pacchetto fiscale, le riduzioni lineari del Cantone su quanto viene versato ai comuni) un'ulteriore riduzione di gettito determinata da questa iniziativa?

Una domanda lecita, con una risposta chiara: **no**, i Comuni non se lo possono permettere.

In questi anni la situazione dei Comuni è infatti peggiorata, e le prospettive non sono favorevoli.

Preliminarmente va ricordato che una percentuale ben troppo importante delle risorse finanziarie di un Comune è di fatto gestita dal Cantone e non dai singoli Municipi, che però ne portano la responsabilità politica davanti ai propri cittadini. Su questo aspetto tornerò.

Non voglio neppure dimenticare le attuali numerosissime disposizioni che limitano oggi l'autonomia comunale sono contenute in leggi e regolamenti settoriali cantonali, quando non addirittura “nascoste” in arzigogolate direttive amministrative cantonali. Un tema che avrebbe dovuto essere affrontato nel quadro della ridefinizione dei rapporti Cantone-Comuni. Ma tutti sappiamo che la disponibilità ad affrontare seriamente la questione è – purtroppo - di fatto inesistente.

L'invecchiamento della nostra popolazione e i crescenti e pesanti oneri nel settore anziani comportano nuove e pesanti uscite per i Comuni (che ne sopportano i 4/5). Il sistema rischia concretamente di esplodere. Da qui la necessità di interventi correttivi urgenti. Altrimenti detto, se la situazione finanziaria dei Comuni che maggiormente contribuiscono alla copertura del disavanzo della spesa anziani peggiora, questi verseranno meno ma quanto versato in meno chi lo coprirà? E questo già avviene: ad esempio al mio Comune, a fine 2024, il Cantone ha addebitato una partecipazione ai costi per il settore anziani che ha comportato un aumento del moltiplicatore di 5 punti. Si dovranno allora ridurre le prestazioni agli anziani? Siamo seduti su una bomba ad orologeria: lo diciamo da tempo, ma nessuno sembra voler ascoltare – e tantomeno alzarsi e perlomeno spostare in avanti il timer della bomba, con qualche minima riforma del sistema.

Tutti temi che avranno un importante effetto anche sul contratto sociale che tiene finora unito questo Cantone. Saranno fonte di nuovi e duri conflitti e tensioni tra generazioni, classi sociali e fra i Comuni paganti e beneficiari.

Sono stato in Municipio per 32 anni, di cui 20 come Sindaco. Ricordo, ogni fine estate, le lunghe ed estenuanti riunioni nelle quali si cercava di allestire il preventivo con l'obiettivo di un risultato che permettesse se non altro di raggiungere il pareggio dei conti.

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Indirizzo segretariato: ACT / Via delle Aie 17, 6900 Lugano

I Comuni in Ticino in situazione – apparentemente - florida si contano su una mano. Il resto, per non dire la quasi maggioranza assoluta, dei Comuni fa fatica, chi più, chi meno. La tendenza in questi anni è stata quella di un peggioramento. Certo il moltiplicatore politico è un elemento, fra i quali dovrei anche citare il grado di realizzazione degli investimenti pubblici e l'indebitamento (palese e occulto, per opere non realizzate o procrastinate). Oggi abbiamo dieci Comuni che applicano il 100%, e la media aritmetica cantonale si attesta all'83.0% (mediana 85%).

La stessa composizione strutturale dei costi non permette ai Comuni di migliorare la loro situazione, se solo si ricorda che:

- Nei costi del personale (34% dei costi totali) sono inclusi i docenti e i dipendenti propri del Comune. I docenti sono sottoposti alla LORD, il loro numero è fissato dal Cantone, i loro salari sono stabiliti dal Cantone e i Comuni non hanno nessuna possibilità di ridurre questi costi. I dipendenti del Comune sono certo sottoposti al ROD comunale: l'esperienza ci dice però che per modificare il ROD occorrono tempi molto lunghi e in nessun caso abbiamo visto conseguenti riduzioni dei costi. Il Cantone, su questo fronte è forse stato più efficace dei Comuni ?
- Le spese per beni e servizi fra i quali i vari abbonamenti per l'informatica e altre spese di funzionamento e la manutenzione: si e no il 15 % dei costi nel 2022. Anche riduzioni draconiane avrebbero poco effetto sulla spesa complessiva.
- La partecipazione ai contributi a terzi o al cantone (la rimanenza percentuale: circa il 50 % della spesa). Sono importi sui quali il singolo Comune ha di fatto poco o nulla da dire. Gli importi vengano addebitati e ci deve limitare a pagarli. Si tratta dei contributi fra i quali i consorzi di depurazione, rifiuti e altri. I contributi servono a coprire i costi, spesso decisi da altri o determinati da leggi superiori e non da scelte dei singoli Comuni. Gli unici contributi, ma sono in percentuale un'inezia, che il Comune può modificare sono – semplificando un po' - i contributi alla corale, alla banda, all'associazione calcio o a quella degli scout.
- Gli ammortamenti si sono ridotti dall'8,6 al 5,8 % del totale dei costi tra il 2020 e il 2022 a seguito della modifica del sistema di calcolo degli stessi, peraltro frutto di un calcolo matematico che lascia poco spazio a decisioni politiche autonome. La riduzione citata equivale peraltro non a una riduzione di spesa ma a spalmare lo stesso costo su una durata più lunga. Un bel regalo (avvelenato) per i nostri figli...
- Le spese per interessi passivi, sono stati stabili a ca. il 1,4% tra il 2020 e il 2022, ma questo in un periodo nel quale i tassi di interessi erano negativi o nulli. Negli anni seguenti i tassi sono aumentati e il costo a carico dei Comuni non potrà che crescere in modo importante, anche a causa dell'aumento dell'indebitamento verso terzi. E anche in questo caso i Municipi possono dire ben poco, se non limitare l'indebitamento (e quindi limitare gli investimenti pubblici, peraltro spesso obbligatori o il cui standard è imposto da istanze superiori).
- Il debito pubblico pro capite nel 2020 era pari a CHF 5'000, nel 2022 è salito a oltre CHF 5'600; in due anni è quindi aumentato del + 10%; il capitale dei terzi è passato nello stesso triennio da 10'170 a 10'725 CHF pro capite. Dal 2022 ad oggi è comunque ancora aumentato. Certo, i Comuni si possono anche indebitare ma più debiti equivale a peggior rating e quindi a condizioni d'interesse più onerose, e quindi più costi a carico del Comune.
- La stessa SEL ricorda anche che nel 2022 - quindi prima che entrasse in vigore l'ultimo pacchetto fiscale, prima della possibilità di differenziare i due moltiplicatori d'imposta e

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Indirizzo segretariato: ACT / Via delle Aie 17, 6900 Lugano

prima ancora dell'introduzione dell'ultima tappa della riforma PG che ha portato alla riduzione delle aliquote PG, il tutto allora in un contesto di tassi di interesse negativi o a zero - *“il debito pubblico aumenta di nuovo in misura significativa portandosi a 5'661 franchi per abitante, valore da ritenere molto elevato”*.

Tutto questo per dire che nei conti dei Comuni non vi è sicuramente più filetto da togliere e abbiamo già toccato la cartilagine che è notoriamente vicina all'osso.

Conclusioni

L'attuazione di questa iniziativa provocherebbe delle conseguenze finanziarie importanti e gravi per i Comuni, un impatto considerevole e difficilmente sostenibile, in un contesto che potrebbe risultare in futuro ancora più fragile nel caso in cui nuove riforme federali dovessero venir approvate.

Felice Dafond

Presidente ACT

Minusio il 7 febbraio 2025