



16.051

Messaggio concernente la modifica della legge sull'imposizione del tabacco

del 17 giugno 2016

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sull'imposizione del tabacco.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

17 giugno 2016 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Johann N. Schneider-Ammann
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Da anni il nostro Collegio persegue l'obiettivo di avvicinare progressivamente l'onere fiscale svizzero sul tabacco a quello minimo dell'UE e di procurare maggiori entrate alla Confederazione aumentando l'imposta sul tabacco. Le entrate derivanti dall'imposta sul tabacco sono destinate in modo vincolato a finanziare i contributi della Confederazione all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), all'assicurazione per l'invalidità (AI) e alle prestazioni complementari.

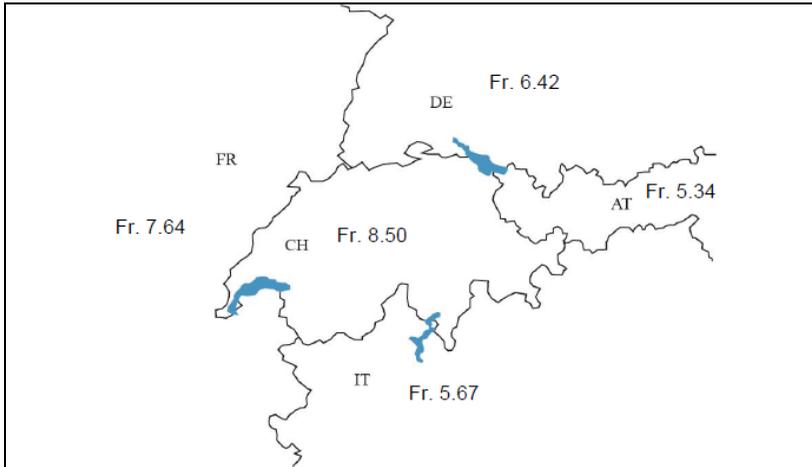
La competenza del nostro Collegio di aumentare l'imposta sul tabacco gravante le sigarette si è esaurita con l'ultimo aumento entrato in vigore il 1° aprile 2013.

L'avamprogetto per una modifica della legge del 21 marzo 1969¹ sull'imposizione del tabacco (LImT), messo in consultazione dal 21 agosto al 21 novembre 2013, prevedeva tra l'altro un rinnovo della competenza di aumentare l'imposta sul tabacco. La proposta ha trovato il consenso di massima di 22 Cantoni, della Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità, delle nove organizzazioni dell'industria e del commercio del tabacco nonché di 33 organizzazioni attive nel settore della prevenzione della salute. Tra i partiti di Governo, si sono espressi negativamente PPD, PLR e UDC. Il PS ha approvato il progetto solo con riserva. L'abbandono del tasso di cambio minimo con l'euro ha determinato una forte variazione – a sfavore della Svizzera – della differenza di prezzo per pacchetto rispetto ai Paesi limitrofi. Mentre ha fatto registrare livelli minimi nel 2007 (al secondo posto dopo l'Austria), nel 2016 il prezzo delle sigarette in Svizzera era il più elevato in assoluto (cfr. grafico). Sulla scorta di quanto precede, un rinnovo della competenza di aumentare l'imposta sul tabacco non è al momento opportuno.

¹ RS 641.31

Grafico

Confronto dei prezzi con i Paesi limitrofi della Svizzera (confronto relativo alla classe di prezzo più venduta; stato 1° gennaio 2016, corso dell'euro fr. 1,09)



Per i motivi sovraesposti, il nostro Consiglio rinuncia alla proposta di rinnovare la competenza di aumentare l'imposta sul tabacco. Di conseguenza, il disegno di modifica della LImT comprende ora solo due punti: in primo luogo l'Amministrazione federale delle dogane (Amministrazione delle dogane) deve poter disporre di una maggior flessibilità per l'esecuzione della legge, affinché i compiti possano essere sbrigati laddove sia più opportuno dal punto di vista economico-amministrativo. Laddove la Direzione generale delle dogane non è tenuta in modo vincolante a intervenire, l'Amministrazione delle dogane deve poter designare il servizio competente in seno alla propria organizzazione. In secondo luogo, occorre introdurre nella legge l'espressione «tabacco per pipe ad acqua».

1.2 La normativa proposta

1.2.1 Competenza esecutiva all'interno dell'Amministrazione delle dogane

Quando è stata approvata la LImT il 21 marzo 1969², la Direzione generale delle dogane era l'autorità competente per quasi tutti i compiti relativi all'applicazione. Ad esempio, sino a fine 2009 la Direzione generale delle dogane ha trattato a livello centrale a Berna tutte le imposizioni all'importazione.

² RU 1969 663

Con l'entrata in vigore dell'ultima revisione della LImT, il 1° gennaio 2010³, alcuni compiti sono stati decentralizzati. Da allora le imposizioni all'importazione menzionate in precedenza sono trattate esclusivamente dagli uffici doganali. Per motivi di efficienza, in futuro l'Amministrazione delle dogane prevede di decentralizzare ulteriori attività (p. es. determinati controlli presso fabbricanti svizzeri). Per quanto riguarda l'imposta sul tabacco, è necessario un adeguamento della legge. Negli ambiti che non rientrano necessariamente nella sfera di competenza della Direzione generale delle dogane la competenza passerà dunque all'Amministrazione delle dogane. Questo permetterà di sfruttare ancora meglio le sinergie in ambito operativo.

1.2.2 Introduzione dell'espressione «tabacco per pipe ad acqua»

La LImT definisce, tra l'altro, le basi di calcolo e le tariffe d'imposta applicabili per la riscossione dell'imposta sul tabacco. Per ogni gruppo di tabacchi manufatti vi è una tariffa speciale.

L'importazione di tabacco per pipe ad acqua ha registrato una forte crescita negli ultimi anni. Per evitare che i giovani siano incentivati a passare a questo prodotto – più economico ma non meno dannoso per la salute – abbiamo deciso di equiparare il tabacco per pipe ad acqua al tabacco trinciato fine per arrotolare sigarette in occasione della modifica del 29 aprile 2015⁴ dell'ordinanza del 14 ottobre 2009⁵ sull'imposizione del tabacco. In tal modo si è garantito il sostrato fiscale e si è eliminato l'incentivo a rivendere all'estero il tabacco per pipe ad acqua, importato finora in Svizzera a condizioni vantaggiose. È pertanto raccomandabile inserire questi tabacchi manufatti nella LImT. La precisazione e la conseguente assegnazione univoca di tabacchi manufatti a una tariffa d'imposta avvengono nell'interesse di un'applicazione corretta del diritto.

1.3 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Nell'UE la base legale vincolante per l'imposizione del tabacco è la direttiva 2011/64/UE⁶ relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato. Dal 1° gennaio 2010 il sistema fiscale svizzero è compatibile con quello dell'UE per tutti i prodotti del tabacco. In occasione della modifica della LImT del 19 dicembre 2008⁷, il nostro Collegio aveva proposto di semplificare la struttura fiscale applicabile a tutti i tabacchi manufatti diversi dalle sigarette, rendendola compatibile con quella vigente nell'UE. La presente definizione dell'aliquota d'imposta per il tabacco per pipe ad acqua (che secondo il diritto europeo rientra tra

³ RU 2009 5561

⁴ RU 2015 1249

⁵ RS 641.311

⁶ Direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato, GU L 176 del 5.7.2011, pag. 24

⁷ RU 2009 5561

gli altri tabacchi da fumo) è superiore all'aliquota minima valida per gli altri tabacchi da fumo conformemente all'articolo 14 paragrafo 2 lettera c della direttiva citata.

2 **Commento ai singoli articoli**

Ingresso

L'ingresso rinvia alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCost.). Esso viene pertanto adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999⁸ (Cost.). Gli articoli 31^{bis}, 32 e 41^{bis} capoverso 1 lettera c e capoversi 2 e 3 vCost. corrispondono agli articoli 103 e 131 capoverso 1 lettera a Cost.

Sostituzione di espressioni

L'espressione «Direzione generale delle dogane» è sostituita con l'espressione «Amministrazione federale delle dogane (Amministrazione delle dogane)» o «Amministrazione delle dogane». Queste modifiche servono per adeguare la competenza esecutiva, che attualmente incombe esplicitamente alla Direzione generale delle dogane. In futuro gli uffici doganali devono poter eseguire i compiti di controllo derivanti da tale competenza.

Art. 10 cpv. 1 lett. b nonché allegato III

Viene aggiunta l'espressione «tabacco per pipe ad acqua». In questo modo si rende più chiara la LImT.

Art. 32

Come spiegato nel numero 1.2.1, l'Amministrazione delle dogane vuole decentralizzare taluni compiti. Determinate mansioni nell'ambito della riscossione dell'imposta all'interno del Paese non saranno pertanto più svolte dalla Direzione generale delle dogane, bensì dagli uffici doganali. Tra queste mansioni rientra ad esempio la distruzione di sigarette (p. es. a causa di imballaggi difettosi) con restituzione dell'imposta sul tabacco.

Le decisioni degli uffici doganali fondate sulla LImT devono poter essere impugnate mediante ricorso direttamente dinnanzi alla Direzione generale delle dogane senza passare prima dalla direzione di circondario, come prevede invece l'articolo 32 LImT che rinvia all'articolo 116 della legge del 18 marzo 2005⁹ sulle dogane. Questa nuova procedura implica una modifica dell'articolo 32 LImT.

Il capoverso 1 stabilisce che i ricorsi in caso di decisioni degli uffici doganali nell'ambito dell'imposizione doganale di tabacchi manufatti sono retti dalla legge sulle dogane. La regolamentazione di questi casi corrisponde al diritto vigente. Conformemente ai capoversi 2 e 3, le altre decisioni degli uffici doganali e quelle di

⁸ RS 101

⁹ RS 631.0

prima istanza delle direzioni di circondario, fondate sulla LImT, possono essere impugnate mediante ricorso presso la Direzione generale delle dogane.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

L'esecuzione incombe all'Amministrazione delle dogane e non richiede risorse supplementari di personale.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016¹⁰ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel disegno di decreto federale sul programma di legislatura 2015–2019. La modifica della LImT è comunque opportuna per consentire all'Amministrazione delle dogane di decentralizzare i propri compiti.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 131 capoverso 1 lettera a Cost., che conferisce alla Confederazione la competenza di riscuotere le imposte speciali di consumo su tabacco e tabacchi manufatti.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

OMC

Il progetto è conforme all'articolo III dell'accordo generale del 30 ottobre 1947¹¹ sulle tariffe doganali e il commercio (GATT), che disciplina il trattamento nazionale e vieta la discriminazione tra prodotti indigeni e prodotti importati.

UE

La legge sull'imposizione del tabacco è compatibile con l'accordo del 1972¹² tra la Svizzera e la Comunità europea.

¹⁰ FF 2016 909

¹¹ RS 0.632.21

¹² Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea; RS 0.632.401