

10485

Messaggio
del Consiglio federale all'Assemblea federale a sostegno
d'un disegno di decreto che istituisce un deposito all'esportazione

(Del 4 febbraio 1970)

Onorevoli signori presidente e consiglieri,

con il presente messaggio, ci pregiamo sottoporvi un disegno di decreto federale che istituisce un deposito all'esportazione. Il provvedimento che proponiamo, insieme con tutti quelli già adottati per contenere l'espansione congiunturale, dovrebbe consentire di porre un freno temporaneo alle nostre esportazioni.

I. La situazione congiunturale

Nella risposta ad alcune interpellanze durante la sessione di dicembre 1969 abbiamo ampiamente esposto la situazione congiunturale e la sua più recente evoluzione. Poiché la situazione è rimasta immutata e permane quindi valida l'analisi che abbiamo fatto a fine dicembre, ne rievochiamo nel contesto i punti più importanti.

A contare dal secondo trimestre dell'anno scorso, ma soprattutto dal terzo, tutti gli indici economici confermavano la recrudescenza d'un'espansione i cui sintomi si erano manifestati già nel 1968. L'inizio di questa evoluzione va ricercato anzitutto nell'esplosione della domanda estera, il cui aumento espresso col valore nominale delle nostre esportazioni nel 1969 è stimato a oltre il 15%. Nonostante l'evoluzione della domanda indigena abbia raggiunto soltanto la metà all'incirca di questa aliquota ha contribuito, segnatamente a contare dal terzo trimestre, a stimolare l'attività economica, ancorché l'aumento del consumo privato sia stato meno sentito (+ 7,0%) di quello degli investimenti (+ 10,8%).

Un altro catalizzatore di quest'evoluzione è costituito dai disavanzi degli enti pubblici, in particolare dei Cantoni e dei Comuni, il cui giro finanziario corrisponde, notoriamente, ai $\frac{2}{3}$ di quello di tutto il settore. Per contro, è probabile che il conto finanziario della Confederazione abbia a chiudersi in modo più favorevole di quanto previsto.

A contare dal terzo trimestre, anche le cifre concernenti le importazioni evidenziano quell'accelerazione generale dell'attività economica che si risolve, per la prima volta dopo un quadriennio, con un aumentato disavanzo della bilancia commerciale svizzera. Infatti, per il 1969, il disavanzo di quest'ultima bilancia, tradizionalmente passiva, ascende a circa 2,7 miliardi di franchi. Il valore delle esportazioni ammonta quindi soltanto al 88% delle importazioni. Essendo l'apparato produttivo ormai saturo, per il soddisfacimento della domanda si è dovuto ricorrere alle riserve di materie prime e di prodotti manufatti. Anche l'espansione interna sta per raggiungere rapidamente i limiti oltre i quali l'offerta può essere aumentata soltanto in quanto è possibile migliorare la produttività.

Già durante il terzo trimestre si sono manifestati i primi sintomi di tensioni. Si sono infatti registrate rapide ascese del volume delle ordinazioni, dei prezzi all'ingrosso e dei costi di costruzione. Tuttavia, quest'evoluzione non ha ancora manifestato ripercussioni sui prezzi dei beni di consumo. Tale ritardo non è però affatto sorprendente e conferma l'esperienza sinora fatta, segnatamente, che l'indice dei prezzi al consumo reagisce con considerevole esitazione alle variazioni del clima congiunturale.

Stavolta però non sarà possibile, come all'inizio degli anni 60, sopprimere alla situazione mediante ulteriore ricorso alla mano d'opera straniera. Pertanto, più la domanda aumenta e più si accentua lo squilibrio sul mercato del lavoro.

Concludiamo quindi, insieme con la Commissione delle ricerche economiche, che l'enorme potenziale d'inflazione accumulatosi durante l'anno scorso non si è ancora ripercosso sull'indice dei prezzi al consumo il quale costituisce il barometro economico cui si ricorre, di norma, per accertare i movimenti congiunturali.

Come già detto, le forze provocanti l'esplosione attuale provengono soprattutto dall'estero. L'evoluzione economica osservata presso i principali Paesi con cui trattiamo, spiega il considerevole aumento delle nostre esportazioni in beni e in servizi che sono, fra l'altro, ancora state stimolate dalla rivalutazione del marco tedesco, avvenuta nell'autunno 1969. Già gli Stati Uniti, negli anni passati, e successivamente, nell'autunno 1969, diversi Paesi industrializzati dell'Europa Occidentale, hanno adottato provvedimenti restrittivi intesi a temperare progressivamente l'espansione poiché le loro capacità di produzione non potevano più essere sviluppate. Secondo le previsioni dell'OCSE, nel 1970, dovrebbero verificarsi diminuzioni dell'aliquota d'aumento del prodotto nazionale lordo reale e del commercio estero ma anche rialzi di prezzo meno accentuati; è noto che quest'ultimi, nel corso dell'anno passato, sono stati talvolta molto pronunciati.

Nel pronostico circa l'immediata evoluzione della congiuntura svizzera occorre però tener conto che la flessione della domanda estera prevista dalla OCSE sarà, in ogni caso, almeno compensata dal consolidamento del-

l'espansione interna e che quindi l'aumento della domanda globale non sarà frenato rispetto al 1969. Con tutta probabilità, le capacità di produzione saranno già interamente assorbite durante il primo semestre dell'esercizio presente. Tuttavia, l'incremento della produttività non sarà sufficiente per consentire all'offerta di aumentare secondo lo stesso ritmo come la domanda il cui eccesso potrebbe provocare il rialzo dei prezzi in quasi tutti i settori.

Le cifre concernenti l'evoluzione del credito, in quanto rispecchiano le previsioni dei capi d'azienda, sono indubbiamente quelle che meglio dimostrano la virulenza dell'evoluzione attuale e futura. Nel 1969, l'aumento del volume di credito ha seguito un ritmo accelerato e ha raggiunto un'ampiezza straordinaria presso le grandi banche (+ 22,1% durante il terzo trimestre). L'aliquota di progressione è stata tale da superare quella osservata durante la fase di sovrappansione dell'inizio degli anni 60. Parallelamente, i saggi d'interesse, ancorché inferiori a quelli dell'estero, hanno iniziato ad aumentare in modo più acuto.

Orbene, tutti questi segni sono forieri di un nuovo movimento inflazionista. Ancorché le prime induzioni di quest'ultimo provengano dall'estero, l'aumento costante della domanda interna non consente più di definire il fenomeno quale «inflazione importata». Durante il 1970, i più forti impulsi inflatori proverranno dall'acuta espansione della domanda interna la quale potrà essere soddisfatta soltanto parzialmente poiché il nostro apparato produttivo è ormai saturo e per taluni rami addirittura già sovraccarico.

Ovviamente, queste previsioni non devono essere drammatizzate. Tuttavia, se consideriamo gli effetti d'un'inflazione, risulta evidente che siffatta evoluzione non può essere semplicemente abbandonata al proprio destino poiché qualsiasi svalutazione monetaria provoca ingiustizie sociali per il semplice fatto che risultano danneggiati coloro i quali hanno un reddito fisso senza compensazione rincariale. Vi sono però altri gravi motivi d'ordine economico che attribuiscono alta importanza alla stabilità monetaria. Ad esempio, l'evoluzione inflazionistica promuove la domanda d'azioni, d'immobili, di terreni ecc. a scapito del risparmio classico al valore nominale. Pertanto, i titoli a saggio fisso potrebbero perdere la loro attrattiva e ciò non è affatto auspicabile, poiché essi costituiscono uno degli strumenti principali di finanziamento degli enti pubblici.

L'elenco delle motivazioni d'ordine economico contro un'inflazione è pressoché interminabile. Ci limitiamo quindi a sottolineare che essa è inauspicata soprattutto per il fatto che porta pregiudizio al principio dell'efficacia economica, promuove l'aumento orizzontale della produzione senza migliorarne la produttività, provoca un aumento eccessivo della domanda di mano d'opera e induce le imprese a crescere smisuratamente le loro capacità.

Come ha dichiarato il Capo del Dipartimento federale delle finanze e delle dogane nella sessione di dicembre 1969, abbiamo studiato minuziosamente la situazione congiunturale e la sua evoluzione probabile. Sono parimente state studiate le possibilità per influenzarne il decorso segnatamente mediante un'eventuale modificazione della parità del franco la quale, allo stato attuale della situazione, consentirebbe di frenare soltanto moderatamente la domanda estera poiché i margini di beneficio della nostra industria d'esportazione non risulterebbero affatto ridotti. Dopo aver accuratamente ponderato i vantaggi e gli inconvenienti d'una rivalutazione abbiamo ritenuto che quest'ultimi fossero maggiori.

Occorre anzitutto evidenziare che la Svizzera non ha più modificato la parità della propria moneta a contare dal 1936. Pertanto, il franco è reputato moneta stabile e quindi sarebbe errato pregiudicare senza ragioni imperative la fiducia di cui esso beneficia.

D'altronde, la stabilità del franco si è confermata anche durante gli avvenimenti che hanno scosso il mercato monetario nel novembre scorso. Del resto, anche per motivi d'equilibrio monetario internazionale una rivalutazione sarebbe poco raccomandabile. Negli ultimi anni, si è sempre potuto compensare l'eccedenza della bilancia svizzera dei redditi mediante esportazioni di capitali; pertanto, la nostra bilancia dei pagamenti non esercita nessun effetto perturbatore sul sistema monetario internazionale. Parimente dicasi per considerazioni inerenti alla politica commerciale. Infatti, una rivalutazione sarebbe attualmente controindicata, per il suo carattere irreversibile, se è tenuto conto delle incertezze della situazione internazionale, come spiegheremo più particolareggiatamente (Cfr. III, 2).

Aggiungiamo poi che una rivalutazione, ancorché sia una misura insufficiente per eliminare definitivamente il pericolo d'inflazione, non potrebbe evitare per taluni rami dell'industria dell'esportazione notevoli svantaggi discriminatori. Ad esempio anche il turismo, attualmente già in leggera flessione, subirebbe un forte colpo. Infatti, esso dovrebbe affrontare un'intensificazione della concorrenza che accentuerebbe i problemi strutturali nelle regioni in cui il turismo è fonte essenziale di reddito come anche in quelle regioni in cui esso è il principale fattore di sviluppo economico.

II. Misure atte a temperare la congiuntura

La situazione che abbiamo esposto all'inizio impone l'adozione di taluni provvedimenti di contenimento. Siamo sempre stati del parere che questi provvedimenti dovrebbero colpire insieme i tre stimolanti della domanda segnatamente il commercio estero, gli investimenti e il consumo e che, inoltre, essi dovrebbero essere adeguati alla virulenza degli impulsi emanati.

I lavori preliminari sono stati affidati a una commissione interdipartimentale, presieduta dal Capo del Dipartimento delle finanze e delle dogane, e in seno alla quale erano rappresentate anche la Banca nazionale e la cerchia universitaria.

Oltre alle misure prese e già adottate dalla Banca nazionale, il programma per combattere il surriscaldamento congiunturale comprende provvedimenti che sono di nostra competenza. Per contro, spetta al Parlamento decidere in quanto alla riscossione d'un deposito all'esportazione. Proponiamo ora di esaminare particolareggiatamente questi diversi provvedimenti.

1. Provvedimenti presi dalla Banca nazionale

Il progressivo surriscaldamento della nostra economia nel 1969 ha determinato un'accelerazione nell'aumento del volume di credito. Il saggio d'aumento dei capitali stanziati dalle Banche in favore dell'economia privata non ha cessato di aumentare. Le aliquote registrate negli ultimi mesi ascendono approssimativamente al doppio di quelle corrispondenti dell'anno precedente. L'aumento è stato particolarmente sentito nel settore dei crediti per costruzioni (aliquota annua d'aumento del 27% alla fine del primo trimestre 1969, del 43% alla fine del secondo trimestre e del 58% alla fine del terzo trimestre). L'espansione creditizia indigena, espressa in valori assoluti è stata di gran lunga superiore a quella registrata durante il boom dell'inizio degli anni 60. Le aliquote d'aumento percentuale che esprimono questa progressione sono state soltanto leggermente inferiori a quelle di quest'ultimo periodo.

I saggi d'interesse straordinariamente elevati, praticati sui mercati monetari e finanziari dell'estero e segnatamente dell'euromercato, hanno provocato forti esportazioni di capitali al punto tale da mettere il nostro mercato monetario sotto tensione ancorché le banche registrassero un grosso afflusso di capitali di provenienza straniera. Nonostante il manifesto squilibrio, le banche non si sono mostrate più riservate nella concessione di crediti poiché disponevano d'una considerevole liquidità, tenuto conto dei loro averi sull'euromercato. Evidentemente, esse devono aver ritenuto di poter in ogni momento rimpatriare fondi dall'estero per coprire la liquidità di cassa.

Considerata l'espansione costante del credito, la Banca nazionale è stata indotta a prendere misure proprie a canalizzare, per quanto possibile, tale espansione entro limiti economicamente adeguati. Infatti, un aumento eccessivo dei crediti disponibili non soltanto crea condizioni monetarie e finanziarie tipiche d'un surriscaldamento congiunturale ma comporta anche il rischio di ulteriori difficoltà di consolidamento le quali potrebbero avere effetti disastrosi sull'equilibrio economico. Tuttavia, il nostro istituto d'emissione non ha ritenuto necessario di ricorrere a provvedimenti intesi a

sorbire le liquidità sul mercato interno, ad esempio mediante l'istituzione di riserve minime. D'altronde, il provvedimento sarebbe stato inefficace, poiché nonostante l'attrazione esercitata dall'euromercato abbia sottratto dal paese moneta legale in misura maggiore di quanto avrebbero potuto farlo i provvedimenti monetari, per le ragioni che abbiamo già esposto, non si è registrato nessun freno all'espansione del credito indigeno. Occorreva quindi limitare direttamente il credito stesso.

La Commissione del Consiglio nazionale, incaricata d'esaminare il disegno di legge inteso a rafforzare i mezzi d'azione della Banca nazionale in materia monetaria, ha sospeso le deliberazioni nel gennaio 1969 per dare alle banche possibilità di disciplinare contrattualmente il campo creditizio d'intesa con la Banca d'emissione. Conseguentemente, l'Associazione svizzera dei banchieri e la Banca nazionale hanno concluso, durante l'estate, un accordo quadro nel quale erano riprese dal disegno di legge quelle disposizioni inerenti ai due principali mezzi d'azione, segnatamente la costituzione di riserve minime e la limitazione dell'aumento del credito. Fondandosi su questa convenzione, che è entrata in vigore il 1° settembre 1969 per un periodo di cinque anni, i partecipanti hanno convenuto di limitare il tasso d'espansione del credito. Già nella primavera e quindi ancor prima che entrasse in vigore la convenzione, la Banca nazionale, considerate le avvisaglie d'un surriscaldamento congiunturale e d'una nuova espansione creditizia, aveva previsto d'emanare direttive concernenti la limitazione dell'aumento creditizio nell'intento di frenare immediatamente quell'eccessiva espansione economica che già era alla soglia. Purtroppo però, l'Associazione svizzera dei banchieri è stata troppo impegnata negli sforzi intesi a portare a termine l'accordo quadro e, pertanto, i negoziati per una limitazione dei saggi d'aumento del credito poterono iniziarsi soltanto durante la seconda metà d'agosto. Con essi si giunse a un accordo mediante il quale le banche che l'hanno sottoscritto si sono obbligate di non aumentare il volume dei crediti interni aperti il 30 luglio 1969 in proporzione maggiore al 9/11,5%. Gli stabilimenti che durante ciascuno dei due anni precedenti in scadenza il 30 giugno, avevano registrato saggi d'espansioni superiori al 9% hanno infatti avuto facoltà di maggiorare questo tasso fino al massimo di 11,5%. Tuttavia, avendo la rivalutazione del marco germanico e il rimpatrio di capitali liberati dalla liquidazione d'averi libellati in questa moneta ancora ulteriormente aggravato lo squilibrio congiunturale, la Banca nazionale è stata indotta a proporre alle altre banche — alla scadenza del periodo di 6 mesi per cui era prevista la revisione dell'accordo — una riduzione più forte del tasso d'espansione del credito. Successivamente si è convenuto di ridurre questi tassi del 15% a contare dal 1° febbraio 1970. In definitiva, rimangono applicabili i tassi d'aumento seguenti:

- dal 1° agosto 1969 al 31 gennaio 1970, la metà del tasso annuo convenuto precedentemente; rimane inteso che le differenze in più o in meno saranno conteggiate;

- dal 1° febbraio 1970 al 31 gennaio 1971, 85% del tasso annuo convenuto precedentemente;
- dal 1° febbraio 1971 al 31 luglio 1971, l'85% della metà del tasso annuo convenuto precedentemente.

Nonostante il considerevole afflusso di capitali provenienti dall'estero e il surriscaldamento congiunturale, la Banca nazionale si è dimostrata magnanima in quanto concerne l'emissione di prestiti esteri in Svizzera e alla concessione all'estero di crediti bancari sottoposti alla sua ratificazione. Essa però per evitare un ulteriore stimolo all'accentuazione dei tassi d'interessi in evoluzione sull'euromercato, si è astenuta di aumentare prematuramente il saggio di sconto e il tasso delle anticipazioni su pegno (saggio lombard). Infatti, già l'esperienza insegna che è più comodo di temperare il surriscaldamento congiunturale mediante il contenimento del credito piuttosto che con l'aumento dei saggi d'interesse. Soltanto quando i tassi in vigore sul mercato avevano sensibilmente superati quelli ufficiali e che vi era tendenza di impiegare in traffico d'arbitraggio i crediti aperti dalla Banca nazionale, quest'ultima si è decisa, a metà settembre 1969 d'aumentare il tasso di sconto al $3\frac{3}{4}\%$ (+ $\frac{3}{4}\%$) e il tasso delle anticipazioni su pegno al $4\frac{3}{4}\%$ (+ 1%). D'altro canto, per prevenire un ricorso eccessivo al credito dell'istituto d'emissione, sono state parimente consolidate le disposizioni che dettano le condizioni all'assuntore del prestito e che stabiliscono i termini di rimborso.

In più, parallelamente all'inasprimento delle disposizioni disciplinanti la vendita a rate, la Banca nazionale ha convenuto con gli stabilimenti del sistema bancario di includere nell'accordo sull'inquadramento dei crediti anche l'insieme delle operazioni del credito minuto. Pertanto, a contare dal 1° gennaio 1970, tutti i crediti aperti alle banche che praticano il credito minuto, se non hanno sottoscritto all'accordo, sono calcolati sui tassi d'aumento della Banca distributrice.

2. Misure da parte del Consiglio federale

All'inizio dell'estate 1969, con le prime avvisaglie del periodo di surriscaldamento abbiamo immediatamente impartito direttive ai Dipartimenti onde prendessero disposizioni intese a evitare, per il 1970 il disavanzo di bilancio previsto nel piano finanziario pluriennale. D'altronde, il Capo del Dipartimento delle finanze e delle dogane raccomandava, mediante circolare ai direttori dei dicasteri cantonali delle finanze, di praticare una politica finanziaria adeguata alla congiuntura. Questi provvedimenti tempestivi ci hanno consentito di presentare, per l'anno in corso, un preventivo finanziario alquanto equilibrato e un preventivo generale che chiude con un notevole saldo attivo. Abbiamo però anche preso altri provvedimenti di politica finanziaria intesi a contenere la crescente pressione

esercitata sulla nostra economia e potenziata dalla rivalutazione del marco germanico. Anche se l'adozione di quest'ultimi provvedimenti rientra nelle nostre competenze, riteniamo utile esporli brevemente nel contesto per dare un riassunto completo di quanto è già stato attuato.

a. Provvedimenti di politica finanziaria

Parallelamente ai provvedimenti di natura monetaria occorre impostare una gestione delle finanze pubbliche adeguata alla congiuntura. Tuttavia, la rigidità del nostro sistema fiscale consente unicamente un intervento sulla parte delle uscite. Conseguentemente, oltre ai provvedimenti praticati in fase di preparazione del preventivo abbiamo preso anche misure complete consistenti in una ripartizione equa delle restrizioni su tre settori della domanda.

Per frenare la domanda nel settore della costruzione abbiamo deciso che i progetti non ancora messi in opera nell'estate dovranno essere aggiornati. Per i rimanenti è allestito un ordine prioritario nel quale è tenuto conto dello sviluppo economico regionale (aliquota d'occupazione della mano d'opera nelle regioni di montagna, ecc). Ovviamente, occorre nel contempo usare grande parsimonia nelle domande di crediti d'opera.

Inoltre, è opportuno non fare distinzioni fra le costruzioni finanziate parzialmente dalla Confederazione (imprese eseguite in comune, costruzioni sussidiate), e le costruzioni federali propriamente dette. Infatti, tenuto conto dell'incidenza di questi lavori sulla congiuntura, sarebbe d'efficacia illusoria frenare unicamente l'aliquota della partecipazione federale senza esaminare il costo totale dell'opera che generalmente è finanziato anche dai Cantoni e dai Comuni. Gli stessi principi saranno applicati a quanto concerne l'acquisto del materiale. Ciò nonostante, questo settore presenta una differenza essenziale rispetto a quello della costruzione poiché, infatti, vi è possibilità di aumentare le ordinazioni all'estero.

Abbiamo inoltre fatto ulteriori sforzi per contenere l'aumento dell'effettivo del personale dell'Amministrazione federale entro limiti ancora più stringati di quelli previsti. Dei 1822 nuovi agenti chiesti dai Dipartimenti ne abbiamo concesso, nel preventivo, soltanto 1055. Occorre però evitare che le nuove restrizioni siano spinte fino al punto da pregiudicare il reclutamento normale del personale. Queste due esigenze contraddittorie ci hanno intanto indotto ad autorizzare i Dipartimenti ad assumere soltanto un effettivo corrispondente alla metà dell'aumento di personale previsto. Successivamente e in considerazione dell'evoluzione economica ci pronunceremo circa il reclutamento della seconda metà.

Per quanto concerne gli investimenti, praticheremo una politica intesa a influenzare la circolazione monetaria mediante modificazione della destinazione delle liquidità. Con tale sistema è possibile assorbire liquidità dal circuito monetario e conseguentemente contenere la domanda interna. Per-

tanto saranno anche congelati gli accresciuti benefici di coniatatura determinati dalla sostituzione della moneta d'argento con quella al cupro-nickel. Nel limite del possibile, cercheremo, anche per gli investimenti a lungo termine delle PTT, di trovare un modo di finanziamento adeguato alla congiuntura, d'intesa con la Direzione generale dell'Azienda delle PTT e quella della Banca nazionale. Ovviamente, tutti questi provvedimenti provocheranno alla Confederazione perdite d'interessi rispettivamente spese d'interessi non trascurabili.

Prevediamo di discutere questi problemi in una conferenza in cui saranno presenti i presidenti dei Governi cantonali accompagnati dai loro direttori dei dicasteri delle finanze e dell'economia. Pur rendendoci perfettamente conto che in materia di politica finanziaria i Cantoni godono della più ampia autonomia e non hanno obbligo alcuno di seguire le direttive della Confederazione, riteniamo necessario di intavolare negoziati con Cantoni e Comuni per studiare quei provvedimenti che spettano agli enti pubblici qualora si voglia veramente frenare l'iperespansione economica.

*b. Messa in vigore anticipata delle riduzioni tariffali
decise nel negoziato Kennedy*

Nel quadro del negoziato Kennedy, la Svizzera si è impegnata a porre in vigore il 1° gennaio di ogni anno, a contare dal 1968, un quinto delle riduzioni tariffali consentite, in modo da conseguire la riduzione completa entro il 1° gennaio 1972. Orbene, nell'insieme dei provvedimenti intesi ad ovviare al surriscaldamento economico, abbiamo deciso di porre in vigore in blocco a contare dal 1° marzo le rimanenti riduzioni (terza, quarta e quinta). Siffatto consistente abbattimento tariffale dovrebbe frenare la tendenza al rialzo del livello generale dei prezzi. Per tale scopo, abbiamo provveduto all'aggiornamento della terza riduzione impegnandoci, nel contempo, con i partecipanti al GATT, di mettere in vigore, entro la fine del primo trimestre del 1970, almeno due quinti delle riduzioni tariffali convenute. Questa sensibile riduzione della tariffa d'uso delle nostre dogane si è resa ancora più necessaria per il fatto che, dopo minuzioso esame, è occorso rinunciare, almeno temporaneamente, all'attuazione di riduzioni selettive dei dazi gravanti talune merci ben determinate (cfr. lett. c).

La riduzione in blocco degli oneri doganali presenta inoltre il vantaggio della garanzia anche per il consumatore di poter approfittare dell'effetto moderatore sul costo di produzione e sui prezzi. A tempo opportuno, provvederemo a lanciare un appello urgente agli importatori e ai grossisti invitandoli a far tutto il possibile per consentire che le riduzioni tariffali si ripercuotino fino al consumatore.

La considerevole riduzione tariffale è probabile che riattivi, in una determinata misura, la concorrenza straniera e che pertanto i prodotti stra-

nieri offerti sul mercato svizzero saranno più abbondanti e più variati. In tal caso, per talune categorie di merci, gli articoli importati potrebbero sostituirsi a quelli prodotti in Svizzera. Inoltre, l'anticipazione delle scadenze di queste riduzioni tariffali come anche la riduzione delle discriminazioni doganali che ne consegue potrebbero indurre segnatamente gli esportatori non appartenenti all'AELE — in particolare i Paesi membri della CEE, gli Stati Uniti e il Giappone — a interessarsi maggiormente del mercato svizzero che offre attraenti possibilità di smercio.

La minore entrata per il 1970 provocata dalla diminuzione degli oneri doganali alle importazioni di circa 2 600 voci di tariffa (70% dell'insieme delle voci) è valutata a un centinaio di milioni di franchi.

c. Ulteriori riduzioni doganali per talune merci

Abbiamo parimente esaminato se la riduzione selettiva dei dazi riscossi su talune merci che presentano uno stadio di elaborazione prossimo al consumo poteva esercitare un effetto moderatore sul rincaro generale dei prezzi.

I calcoli effettuati per delle voci di tariffa tipo hanno dimostrato che le riduzioni selettive eserciterebbero soltanto un'influenza minima sui prezzi al consumo. Ovviamente sarebbe più efficace una riduzione massiccia dei dazi o ancora la loro sospensione completa. Purtroppo però siffatto provvedimento potrebbe condurre oltre i limiti consentiti e compromettere addirittura l'esistenza di taluni rami economici o almeno delle aziende marginali. In definitiva tale provvedimento risponderebbe alla modificazione della politica strutturale della nostra economia mediante modificazione dei dazi all'importazione. Inoltre, tali riduzioni selettive, come per ciascun intervento di carattere specifico, porrebbero complicati e delicati problemi in quanto ai criteri da adottare. Durante i negoziati Kennedy è già stato debitamente tenuto conto di queste difficoltà nell'allestimento della lista delle concessioni svizzere. Nel rimanente, le concessioni fatte dalla nostra economia hanno trovato una considerevole compensazione nelle prestazioni fornite dai paesi che commerciano con il nostro. Per contro, procedendo a riduzioni tariffali autonome, non soltanto non si otterrebbe la compensazione ma occorrerebbe ancora mantenere, nella tariffa doganale, un certo rapporto degli oneri sia all'interno dei diversi gruppi di merci sia fra i diversi stadi di produzione. I provvedimenti doganali devono quindi sempre considerare la struttura d'equilibrio realizzata nella tariffa d'uso.

D'altro canto, secondo l'aspetto della politica commerciale, le riduzioni tariffali autonome sarebbero alquanto inopportune — se non limitate nel tempo — soprattutto perché, nei negoziati internazionali che inizieranno prossimamente, la Svizzera dovrebbe poter sfruttare al massimo il margine d'azione (già molto esiguo) di cui ancora dispone nel campo doganale per ottenere contro prestazioni. Con ogni probabilità, prossima-

mente, sarà anche conchiuso un accordo internazionale concernente la concessione di preferenze doganali ai Paesi in via di sviluppo. In tal caso, sarebbe inevitabile una nuova riduzione dei dazi all'importazione sulle forniture in provenienza dal Terzo-Mondo. A tempo e debito presenteremo un messaggio in merito.

Per le ragioni esposte e dopo aver esaminato i diversi aspetti del problema abbiamo, al momento, rinunciato a stimolare le importazioni mediante la riduzione selettiva dei dazi. Qualora però la rivalutazione del marco germanico provocasse un netto rincaro delle importazioni a scapito delle agevolazioni tariffali decise nel quadro del negoziato Kennedy, ci riserviamo di riconsiderare la necessità, secondo l'aspetto congiunturale, di procedere ad abbattimenti temporanei per determinate voci della tariffa doganale.

d. Garanzia contro i rischi d'esportazione

Partendo dalla tesi che il surriscaldamento della nostra economia è largamente dovuto all'esplosione della domanda estera, abbiamo ritenuto necessaria l'estensione dei provvedimenti anti-surriscaldamento anche alla garanzia contro i rischi d'esportazione. Evidentemente l'efficacia di questo provvedimento non va sovrastimata poiché nella media annua i fondi di garanzia sono stati messi a contribuzione soltanto in ragione del 10 per cento circa dell'insieme delle nostre esportazioni.

Già nell'autunno 1962, nel quadro dei provvedimenti anti-congiunturali, abbiamo deciso una riduzione del 5 a 10 per cento dei tassi di garanzia, escludendo tuttavia le forniture ai Paesi in via di sviluppo. Tale riduzione è tuttora vigente.

Con i nuovi provvedimenti è introdotta una riduzione lineare dei tassi di garanzia del 5% applicabile sia alle forniture a destinazione dei paesi industrializzati sia alle esportazioni verso il Terzo Mondo. In tal modo, i tassi sarebbero ridotti del 10 al 15 per cento per le esportazioni verso i paesi industrializzati e del 5% per quelle in destinazione dei paesi in via di sviluppo. Conseguentemente, il tasso di garanzia ascenderebbe in media al 65% nel primo caso e al 70% nel secondo. Ovviamente, risulta ulteriormente accentuata la differenza fra il tasso di garanzia praticato dalla Svizzera e quello dei Paesi industrializzati (in media 85%, e in singoli casi fino al 95%). Considerato che circa il 70% di tutte le garanzie concernano i Paesi in via di sviluppo è pertinente ritenere che i nuovi provvedimenti eserciteranno talune influenze in questo campo. Segnatamente, sarà reso più difficile il finanziamento poiché, di norma, le Banche s'impegnano soltanto fino a concorrenza della somma garantita. D'altronde però la riduzione del tasso è giustificata anche secondo l'aspetto della politica di sviluppo, se è tenuto conto dell'indebitamento dei Paesi del Terzo-Mondo. Anche gli organismi internazionali di finanziamento raccomandano di fare tutto il possibile per evitare che

questi paesi abbiano a indebitarsi ulteriormente sollecitando crediti ai fornitori a termine medio. Per contro, le garanzie concesse per forniture effettuate in virtù d'accordi internazionali che prevedono crediti di trasferimento, crediti misti e crediti di programma, devono essere escluse da questa riduzione generale.

Parallelamente al provvedimento di cui sopra, sarà raccomandato alla commissione per la garanzia contro i rischi d'esportazione di seguire una politica più severa nell'esame delle domande di garanzia qualora non si oppongano imperativi inerenti alla politica di sviluppo.

e. Limitazione delle vendite a rate e delle operazioni di credito minuto

Nell'ambito dei provvedimenti anti-surriscaldamento del 1964 avevamo stabilito, mediante ordinanza, l'aliquota minima del versamento iniziale per gli acquisti a rate al 30% del prezzo in contanti della merce e avevamo anche ridotto la durata massima del contratto a due anni. Sono state concesse eccezioni solamente per l'acquisto di immobili e d'automobili. Riguardo ai beni immobili di prima necessità siamo stati leggermente più larghi fissando un'aliquota del 20 per cento e una durata di tre anni. Per contro, riguardo agli autoveicoli, i quali sono indubbiamente dei beni di lusso o semi-lusso, abbiamo irrigidito le disposizioni portando il pagamento iniziale al 35% e riducendo la durata massima a un anno e mezzo. Tali aliquote sono tuttora vigenti.

Considerato che, mediante la limitazione della vendita a rate risulta moderato il consumo, abbiamo deciso di aumentare la rata iniziale al 35% del prezzo d'acquisto in contanti e di ridurre la durata massima del contratto a un anno e mezzo. Con ciò sono esauriti i margini previsti dalla legge. Abbiamo però fatto una leggera eccezione per quanto concerne i beni mobili di prima necessità. Per quest'ultimi la rata iniziale è stata aumentata soltanto del 5% e la durata massima del contratto è stata portata a due anni. Auspichiamo che tali provvedimenti abbiano a frenare il consumo ancorché li riteniamo soltanto d'efficacia marginale.

Per quanto concerne il credito minuto, abbiamo già detto che esso è compreso nel ridisciplinamento dell'attività creditizia normale. D'altronde, queste operazioni non rischiano di assumere la stessa portata delle vendite a rate.

f. Politica della mano d'opera estera

In proposito, ricordiamo che nel rapporto all'Assemblea federale del 22 settembre 1969 sulla seconda iniziativa popolare contro l'inforestierimento abbiamo già dichiarato che per ovviare a una eccessiva infiltrazione straniera occorre anzitutto stabilizzare il numero dei lavoratori stranieri a beneficio d'un permesso di soggiorno annuale o d'un permesso di residenza.

Attualmente è in corso una consultazione sulla politica da seguire in questo campo politico che definiremo più tardi. Secondo il nostro parere, la stabilizzazione dell'effettivo della manodopera straniera risulta atta a frenare i fattori di surriscaldamento congiunturale soprattutto perché conterrà entro determinati limiti la capacità d'espansione delle imprese.

III. Riscossione d'un deposito all'esportazione

1. *La domanda estera quale stimolò d'espansione*

Nel quadro dei provvedimenti intesi a temperare la congiuntura e a ripristinare l'equilibrio dell'evoluzione economica occorre parimente ridurre l'espansione della domanda complessiva a un livello tale da poter essere facilmente affrontata senza sovraccarico per le forze di produzione interne. Dal lato pratico, tale attuazione è soltanto possibile mediante un procedimento differenziato secondo il quale i diversi provvedimenti sono applicati in modo combinato. Oltre alle già menzionate misure di portata monetaria e di politica finanziaria come anche gli accorgimenti per rendere parzialmente più a buon mercato l'offerta e per contenere gli investimenti e il consumo s'impongono, a lunga scadenza, talune restrizioni della domanda estera se non vuol essere pregiudicata la nostra competitività internazionale.

Dopo aver minuziosamente studiato le diverse possibilità, vi proponiamo la riscossione di un deposito all'esportazione. Trattasi di un provvedimento temporaneo destinato ad agire in quel settore economico dal quale, come abbiamo visto, proviene l'esplosione congiunturale.

È accertato che la forte domanda estera contribuisce ancora attualmente ad alimentare le tensioni. Durante quasi tutto il 1969, l'afflusso delle ordinazioni presso la nostra industria è aumentato incessantemente e con esso la proporzione di quelle provenienti dall'estero. Il tasso di progressione complessivo delle ordinazioni ha superato quello delle capacità di produzione nonostante che anch'esso avesse subito un forte aumento; sono pure aumentate le ordinazioni in attesa di evasione e si sono allungati anche i termini di consegna.

Pur ammettendo che il saggio di progressione delle esportazioni abbia a diminuire durante quest'anno, occorre ritenere che la flessione non sarebbe dovuta tanto all'allentamento dell'espansione economica estera (in seguito ai provvedimenti restrittivi adottati da numerosi paesi per combattere l'inflazione) quanto al fatto che le nostre capacità di produzione sono pienamente utilizzate. Quindi, la domanda eccedente non potrà essere ridotta.

2. *Natura e funzione del deposito all'esportazione*

Sin dall'inizio è apparso chiaro che per temperare le esportazioni potevano essere presi unicamente quei provvedimenti d'efficacia generale che pur essendo conformi alle leggi del mercato non presentino nessun carattere selettivo. Orbene, soltanto una tassa riscossa sull'insieme delle esportazioni consente di conseguire questo scopo. Tuttavia sono possibili parecchie varianti.

Una di esse consisterebbe nel riscuotere un dazio all'esportazione i cui proventi sarebbero versati alla Cassa federale. Siamo però del parere che siffatto provvedimento non terrebbe sufficientemente conto degli interessi generali dell'economia sia per il suo carattere fiscale e sia per la sua scarsa elasticità d'applicazione che non consente la restituzione successiva dei dazi pagati. Per il fatto che l'industria d'esportazione contribuisce ampiamente alla prosperità del Paese occorre usarle riguardo e applicarle unicamente un onere adeguato che possa essere poi abolito in ogni momento. Non essendo escluso che i provvedimenti presi, dai paesi con cui trattiamo, per frenare l'espansione potrebbero provocare una rapida flessione della domanda estera ed essendo quasi certo che la politica commerciale di taluni Paesi davanti a sintomi d'incertezza assumerà tendenze protezioniste, occorre trovare un strumento che consenta d'abolire, entro breve termine, l'onere imposto alla nostra industria d'esportazione anche perché quest'ultima, a differenza di quella degli altri Paesi, non beneficia di nessun aiuto statale. Occorre poi esaminare se la nostra economia d'esportazione non risulti svantaggiata dalla crescente disparità fra la Svizzera e i paesi industriali dell'Europa occidentale per quanto concerne l'aliquota delle imposte indirette rimborsabili al confine. Infatti, la riscossione di un dazio all'esportazione non terrebbe conto di tale circostanza.

Considerata la situazione, nell'intento di conseguire lo scopo prefisso, abbiamo deciso di sottoporvi un disegno di legge che consenta la riscossione di un deposito all'esportazione.

Qualora ci si proponga la riscossione, a titolo di deposito, di una percentuale del valore della merce esportata, risultano determinanti, in quanto all'efficacia del provvedimento, i criteri applicabili alla successiva liberazione del deposito di cui si tratta. Se il provvedimento è limitato unicamente all'immobilizzazione temporanea d'una frazione delle disponibilità dell'esportatore, quest'ultimo è avantutto gravato della perdita degli interessi. Per contro, se la data della rifusione del deposito rimane incerta, l'effetto del provvedimento dovrebbe essere quasi analogo alla riscossione d'un dazio all'esportazione; in altri termini, il rincaro di prezzi risultante frena le ordinazioni estere e contemporaneamente, l'onere riduce il margine di beneficio dell'industria d'esportazione e l'induce a rinunciare, nell'interno del Paese, a investimenti intesi a aumentare le capacità di produzione. La riscossione di un deposito stabilito al 5% del valore della merce — aliquota corrispon-

dente approssimativamente all'imposta sulla cifra d'affari riscossa dai grossisti, dopo deduzione delle spese di assicurazione e di trasporto fino al confine — consentirebbe d'immobilizzare disponibilità per una cifra di un miliardo di franchi annui. Ovviamente per conseguire lo scopo, occorre che tale somma sia sterilizzata. Il sistema del deposito persegue lo scopo preciso di ridurre il controvalore immediatamente disponibile delle esportazioni e, pertanto di assorbire temporaneamente alcune risorse finanziarie di questa industria.

L'efficacia del provvedimento dipende direttamente dalla durata del deposito e dalla incertezza della data di rimborso. Infatti, se quest'ultima non è precisata, risulta infinitamente più difficile assumere prestiti garantiti da questo credito che certamente le imprese non vorranno esporre interamente all'attivo del bilancio (benefici non distribuiti). La sterilizzazione delle liquidità costringerà gli esportatori a fare ulteriore ricorso al credito, e quindi l'efficacia dei provvedimenti della Banca nazionale risulterà rafforzata.

D'altronde questa soluzione è probabile che induca i produttori ad aumentare le forniture sul mercato interno poiché quest'ultime non sono sottoposte a limitazioni.

Nel nostro disegno di decreto è stato tenuto conto di tutte queste considerazioni. La data di restituzione del deposito è stabilita dal Consiglio federale in considerazione della situazione economica generale. Inoltre, la restituzione non interviene automaticamente. Riteniamo che la decisione di rinunciare a prestabilire il momento preciso del rimborso produca, almeno limitatamente, effetti analoghi a quelli di una tassa sull'esportazione.

Il sistema del deposito all'esportazione si rivela essere un istrumento elastico che può essere adeguato alle esigenze mutanti della congiuntura. Noi ci proponiamo di applicare una politica restrittiva soltanto fino al momento in cui essa risulta indispensabile. D'altronde questo costituisce un punto cui il rapporto dell'OCSE, che analizza la politica stabilizzatrice praticata dai diversi paesi, attribuisce una grande importanza. Infatti, l'OCSE ha reiteratamente fatto notare, che talune misure adottate per temperare l'espansione hanno successivamente compromesso l'evoluzione a lunga scadenza semplicemente perché non sono state abrogate tempestivamente. Il provvedimento da noi preconizzato invece previene quest'ultimo rischio. Ciò nonostante riconosciamo che talune obiezioni di politica commerciale mosse contro i provvedimenti gravanti le esportazioni non sono completamente infondate. Infatti, la politica di commercio estero praticata dal nostro Paese è intesa ad assicurare alla nostra industria d'esportazione il migliore accesso possibile ai mercati esteri, a promuovere la liberalizzazione del commercio mondiale e a abolire, mediante negoziati, tutte le barriere che si oppongono alla ripartizione internazionale del lavoro. All'epoca attuale però l'evoluzione internazionale è alquanto incerta e occorre quindi dedicare tutta l'at-

tenzione possibile alla tutela delle nostre posizioni acquisite sui mercati esteri poiché sarebbe alquanto sgradevole il dover riconquistare le vie di smercio perse. Nonostante l'imperativo di questa esigenza, permane poizore l'interesse di contenere l'inflazione la quale potrebbe, infine, pregiudicare la nostra capacità competitiva. Pertanto, un'imposizione temporanea e elastica delle esportazioni intesa a frenare leggermente e per breve tempo l'aumento della domanda estera sarebbe un provvedimento atto a conseguire lo scopo senza pregiudicare le mete a lungo termine stabilite per il nostro commercio estero.

Per non pregiudicare la completa libertà di manovra nel campo del commercio estero, abbiamo avuto il particolare riguardo di assicurarci che la riscossione d'un deposito all'esportazione fosse perfettamente compatibile con gli obblighi che ci siamo assunti sul piano internazionale. Abbiamo soprattutto voluto accertarci che i Paesi della zona di libero scambio non avessero obiezioni in considerazione dell'articolo 8 della convenzione di Stoccolma il quale sancisce il divieto di gravare le esportazioni con dazi o altre tasse miranti allo stesso scopo. Abbiamo pertanto esposto, in seno alla commissione economica dell'AELS, la situazione congiunturale nella quale è venuto a trovarsi il nostro Paese come anche i provvedimenti del Governo intesi ad ovviarla. Gli Stati membri dell'associazione non hanno mosso obiezione alcuna contro l'istituzione del deposito ma hanno però omesso di pronunciarsi sull'aspetto giuridico del provvedimento. Quindi essi si sono riservati di ritornare sulla faccenda qualora, contro ogni aspettativa, fossero pregiudicati gli scambi commerciali nell'interno della zona.

III. Costituzionalità

Il presente decreto si fonda sugli articoli 28 e 29 della Costituzione federale. L'articolo 28 dispone che i dazi sono di spettanza della Confederazione e che quest'ultima ha il diritto di percepire tasse daziarie d'entrata e di sortita. Ancorché giusta l'articolo 29, le tasse di sortita devono essere fissate in guisa la più moderata possibile — in tempi normali, soltanto alcune rare voci della tariffa sono gravate d'un diritto di sortita — è riservato alla Confederazione il diritto di adottare, in circostanze straordinarie, eccezionali misure temporanee.

Giuridicamente, il deposito all'esportazione previsto è paragonabile a un dazio di sortita che può essere restituito in determinate condizioni stabilite dalla legge. Come abbiamo già detto, gli articoli doganali della Costituzione autorizzano la Confederazione non soltanto a riscuotere dazi di entrata e di sortita propriamente detti ma anche a prendere altri provvedimenti di politica commerciale come sarebbero i divieti, i contingentamenti d'importazione o d'esportazione o ancora le restrizioni in materia di pagamenti (cfr. messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale del

27 aprile 1956 per un disegno di decreto federale concernente provvedimenti di difesa economica verso l'estero). L'Assemblea federale ha confermato più volte la pertinenza di simile interpretazione. Parimente hanno fatto alcuni eminenti specialisti di diritto pubblico (cfr. «W. Burkhard, Kommentar der Schw. Bundesverfassung» terza edizione 1931, pagina 213; Z. Giacometti, «Staat und Wirtschaft» San Gallo 1950 pag. 17 e seg.). Si è pure ripetutamente sottolineato che la legislazione fiscale dovrebbe contribuire ad agevolare la politica congiunturale. L'articolo 1 capoverso 2, della legge federale del 30 settembre 1954 sulle misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (RU 1954 1359) precisa che «nel prendere misure di carattere economico e finanziario, sarà sempre tenuto conto, per quanto possibile, delle esigenze di una politica diretta a prevenire le crisi, a combatterle e a procurare lavoro». Inoltre, l'articolo 2 capoverso 3, della legge federale del 18 dicembre 1968 concernente la gestione finanziaria della Confederazione stabilisce che «dev'essere tenuto conto delle esigenze d'una politica finanziaria di congiuntura ed espansione» (cfr. il rispettivo messaggio del 21 febbraio 1968).

I provvedimenti previsti sono quindi conformi alle disposizioni costituzionali.

Giusta l'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale, i decreti federali di carattere obbligatorio generale, la cui entrata in vigore non sopporti ritardi, possono entrare immediatamente in vigore mediante una decisione presa con la maggioranza di tutti i membri di ciascuno dei due consigli; la loro durata d'applicazione dev'essere limitata. Nel capoverso 2, è stabilito che contro i decreti dichiarati urgenti può essere chiesta la votazione popolare.

La riscossione d'un deposito all'esportazione non può essere ritardata, poiché, i provvedimenti intesi a temperare l'espansione, hanno senso soltanto se presi senza indugio. Sono quindi adempiute le condizioni per la adozione d'un decreto urgente.

Le commissioni chiamate a esaminare il disegno di decreto sono già state informate dei risultati della consultazione con i Cantoni e le associazioni economiche.

Osservazioni concernenti i diversi articoli del decreto

Articolo 1.

Esso specifica l'oggetto del decreto. Il deposito riscosso sulle merci importate è accreditato, senza interessi, all'esportatore su un conto speciale tenuto dalla Direzione generale delle dogane.

La somma complessiva del deposito sarà congelata, ovverosia sottratta dalla circolazione monetaria interna. L'efficacia che ci si attende da tale

provvedimento congiunturale risiede nel fatto che le esportazioni sono gravate d'un onere lineare, temporaneo e combinato con l'assorbimento di liquidità in seguito alla sterilizzazione delle somme riscosse.

Il deposito è riscosso fintanto che lo esige la situazione economica. Pertanto, il Consiglio federale è espressamente invitato a rinunciare alla riscossione già prima della scadenza del decreto qualora l'evoluzione della congiuntura lo consenta (art. 12 cpv. 1).

Articolo 2

In esso sono menzionati i casi d'esenzione (cpv. 1) e specifica le merci che ne beneficiano:

- merci per le quali motivi speciali d'ordine economico giustificano il provvedimento;
- merci di valore trascurabile al punto che le spese di riscossione d'un deposito sarebbero maggiori di quest'ultimo;
- merci che dopo essere state importate con sdoganamento provvisorio sono successivamente riesportate in franchigia doganale.

Giusta il capoverso 2, il Consiglio federale è autorizzato a estendere la lista delle esenzioni come anche a elevare o abbassare il limite della franchigia. Se si accerta che l'esportatore abusa della franchigia ripartendo gli invii di valore elevato in spedizioni di valori inferiori a 1000 franchi, quest'ultima sarà subito ridotta.

Articolo 3

Col capoverso 1 di detto articolo, la riscossione del deposito è affidata all'Amministrazione delle dogane svizzere. Giusta il capoverso 2, sono applicabili le prescrizioni doganali svizzere a meno che il decreto non preveda deroghe. In tal modo (e la soluzione è parimente vantaggiosa per l'Amministrazione e il cittadino) la procedura doganale di tassazione all'importazione è ampiamente applicabile alla riscossione del deposito all'esportazione.

Si è anche pensato alla riscossione del deposito da parte dell'ufficio di dogana di confine come avviene per i dazi doganali. Tuttavia, tale soluzione è irrealizzabile poiché le operazioni necessarie avrebbero richiesto l'impiego di una cinquantina di funzionari sperimentati, che mancano attualmente nelle disponibilità. Inoltre, con tale procedimento si sarebbe ritardata la spedizione in dogana. Si è quindi dovuto cercare una soluzione che non imponesse lavori supplementari agli uffici di dogana. Pertanto, giusta il decreto, la riscossione del deposito è affidata alla Direzione generale.

La somma del deposito è calcolata in base alla dichiarazione in dogana fatta dall'esportatore e secondo le prescrizioni vigenti riguardo all'indicazione del valore della merce esportata. Il deposito è esigibile nel momento

dell'esportazione. Le merci esportate in sdaziamento provvisorio per le quali la bolletta doganale non è stata estinta mediante una reimportazione e che pertanto non possono essere esentate dal deposito vi sono assoggettate con effetto retroattivo al momento dell'esportazione. Quindi, a parte la riscossione del deposito, sono applicabili tutte le prescrizioni doganali.

Il sistema proposto non dovrebbe procurare nessun lavoro supplementivo agli uffici doganali. Per la riscossione del deposito la Direzione generale dell'amministrazione delle dogane potrà impiegare gli impianti tecnici della statistica del commercio. Ovviamente, il sistema potrà funzionare in modo soddisfacente soltanto se gli esportatori fanno prova di spirito di cooperazione, di buona volontà e di puntualità. Qualora questa collaborazione dovesse venire a meno, i compiti degli organi della Direzione generale delle dogane incaricati di riscuotere il deposito risulterebbero notevolmente complicati.

Articolo 4

In esso è definito l'assoggettamento al deposito dell'esportatore.

Articolo 5

L'articolo stabilisce la somma del deposito e le basi per il calcolo. L'aliquota di deposito è del 5% (cpv. 1). Il deposito è calcolato sul valore della merce franco confine per le merci esportate in provenienza dalla circolazione libera interna (cpv. 2 lett. a) e sul valore aggiunto per le merci che sono state precedentemente importate temporaneamente in Svizzera per subirne una lavorazione che ne aumenta il valore. L'esportatore deve allegare alla dichiarazione presentata all'Ufficio di dogana una copia della fattura (cpv. 3).

Articolo 6

I primi due capoversi stabiliscono che il deposito diviene esigibile nel momento dell'esportazione della merce. I depositi dovuti sono fatturati mensilmente (cpv. 3). Essi devono essere pagati alla Direzione generale delle dogane entro 10 giorni a contare dalla notificazione della decisione (cpv. 4). Qualora l'assoggettato non effettui i pagamenti entro i termini prescritti o se il deposito sembri compromesso per altre ragioni (ad es. se l'esportatore non ha domicilio fisso in Svizzera), la Direzione generale delle dogane può esigere il pagamento anticipato dei depositi concernenti esportazioni ulteriori oppure chiedere la prestazione di una garanzia (cpv. 5).

Articolo 7

L'articolo concerne un caso speciale di rimborso. Se una merce esportata è rispedita o reimportata, il deposito pagato precedentemente è restituito su presentazione della quietanza.

Articolo 8

Questo articolo disciplina il diritto di ricorso presso la Direzione generale delle dogane da parte degli assoggettati. Conformemente all'articolo 98 lettera c della nuova legge sull'organizzazione giudiziaria, contro le decisioni rese su reclamo dalla Direzione generale delle dogane è ammesso il ricorso alla Commissione federale di ricorso in materia doganale, le cui decisioni possono poi essere deferite al Tribunale federale. Tuttavia, in deroga all'articolo 55 della legge sulla procedura amministrativa, il capoverso 2 non concede effetto sospensivo a questi rimedi di diritto. Tale disposizione è resa necessaria per evitare che il pagamento del deposito sia esageratamente differito in modo che la sua efficacia sarebbe puramente illusoria. D'altronde, la privazione dell'effetto sospensivo non dovrebbe creare alcun inconveniente all'esportatore poiché la somma di deposito è calcolata in base alle indicazioni da esso fornite.

Articolo 9

Chiunque cerchi di sottrarsi al deposito o di comprometterlo è punibile con una multa che può essere del quintuplo del deposito eluso o compromesso. Inoltre, le infrazioni sono giudicate conformemente alle prescrizioni della legge sulle dogane.

Articolo 10

La riscossione del deposito all'esportazione è un provvedimento d'ordine prettamente congiunturale e non ha nessun carattere fiscale. Pertanto, il deposito dev'essere rifuso non appena la situazione economica lo consenta. I rimborsi saranno attuati simultaneamente, per tutti gli aventi diritto, senza tener conto delle situazioni speciali o dei rami. La restituzione avverrà globalmente o per somme parziali graduate. Si è evitato un modo di restituzione differenziato secondo le imprese o i rami poiché esso, oltre richiedere un contingente di personale suppletivo rivestirebbe un carattere indesideratamente intervenzionista nel senso che sarebbero favorite talune imprese o rami a scapito di altre.

La data e l'ampiezza delle restituzioni sarà stabilita in base alla situazione congiunturale e segnatamente secondo gli elementi seguenti:

- necessità di garantire lo sviluppo equilibrato dell'economia;
- evoluzione della domanda estera e delle esportazioni di merci;
- evoluzione della domanda interna e dell'offerta potenziale come anche dell'indice del rincaro per l'insieme dell'economia.

Le modalità del rimborso saranno oggetto di decisioni speciali del Consiglio federale. Esse saranno stabilite nel modo più semplice possibile. Onde sia evitato il gonfiamento eccessivo dell'apparato amministrativo, la restituzione non sarà attuata d'ufficio. Dopo la liberazione parziale o integrale

del deposito spetterà all'esportatore di chiedere la restituzione, presentando le quietanze delle somme versate.

Naturalmente, la riscossione del deposito all'esportazione può essere veramente efficace soltanto se il diritto al rimborso non risulta negoziabile ovvero sia non possa essere né ceduto né costituito in pegno. D'altronde, la sua negoziabilità pregiudicherebbe l'assorbimento delle disponibilità prefisso. Inoltre, per il fatto che il momento del rimborso rimane incerto (cfr. art. 12) anche la negoziabilità di questo credito è resa più difficile.

Articolo 11

Il diritto alla restituzione si estingue un anno dopo la liberazione integrale dei depositi. I depositi non reclamati saranno versati in un fondo destinato al finanziamento della ricerca applicata. Il termine di un anno inizia a decorrere dalla data della liberazione integrale; se la restituzione è effettuata gradualmente, il termine decorre a contare dalla data di liberazione dell'ultima rata.

Articolo 12

Rinviamo a quanto abbiamo esposto al numero III/2. La durata di riscossione del deposito dev'essere limitata. Giudichiamo come congrua una durata di tre anni. Tuttavia il Consiglio federale ha l'obbligo di rinunciare alla riscossione del deposito anche prima della scadenza di questo termine qualora la situazione economica lo consenta.

Come abbiamo già detto, i depositi non sono rimborsati automaticamente alla scadenza del decreto o all'atto della soppressione anticipata del provvedimento. La procedura di restituzione è stata concepita in modo che abbia a rimanere durante altri quattro anni uno strumento di politica congiunturale; durante questo periodo, i rimborsi saranno effettuati secondo i criteri menzionati nell'articolo 10.

IV. Conclusioni

Come abbiamo già reiteratamente fatto osservare, la nostra politica congiunturale è anzitutto intesa a garantire uno sviluppo equilibrato della nostra economia, il pieno impiego della manodopera indigena, l'impiego ottimale dell'apparato produttivo e la stabilità del franco. Attualmente, è la stabilità della nostra moneta che risulta essere la più minacciata. Occorre quindi contenere l'eccedente domanda che è di per sé generatrice d'inflazione. Tuttavia, per essere in grado di garantire la stabilità indispensabile dei prezzi, la Confederazione dovrebbe disporre di mezzi più efficaci di quelli attuali. Pertanto insistiamo sul fatto che il programma di lotta proposto contro il surriscaldamento non è precipuamente inteso alla stabilizza-

zione del livello generale dei prezzi. D'altronde, questo sarebbe uno scopo irrealizzabile, soprattutto nel nostro sistema di corsi di cambio fissi, tenuto conto che l'inflazione infierisce in quasi tutti i Paesi con i quali abbiamo stretti rapporti commerciali. Infatti, l'economia svizzera, altamente dipendente dall'estero (il 30% circa del nostro prodotto nazionale lordo proviene dalle esportazioni) non potrebbe resistere alla pressione inflazionista dei grandi mercati mondiali. D'altronde, il Consiglio federale non può tollerare l'ondata di rincaro che ci minaccia. Nell'intento di tutelare la nostra capacità competitiva sui mercati esteri, abbiamo sempre cercato di frenare l'ascesa dei prezzi all'interno e di mantenere il tasso d'inflazione a un livello possibilmente inferiore a quello dei nostri principali concorrenti. Secondo il nostro parere, un programma contro il surriscaldamento, per essere equo dovrebbe colpire tutti i settori che alimentano indiscutibilmente la sovr espansione. Poiché il tasso d'aumento reale della domanda estera è stato nel 1968 di circa tre volte e nel 1969 di due volte più elevato di quello della domanda interna e considerata la pressione inflazionista che deriva da tale discrepanza, è inevitabile che debbano essere colpite le esportazioni.

Per terminare, specifichiamo che tutti i provvedimenti da noi sottoposti al vostro esame sono stati studiati tenendo conto delle restrizioni monetarie decretate dalla Banca nazionale e della nostra politica praticata nel campo della manodopera straniera che è intesa a stabilizzarne l'effettivo.

Visto quanto precede, vi proponiamo l'adozione del disegno di decreto urgente che istituisce un deposito all'esportazione e pertanto di togliere di ruolo il postulato del 24 novembre 1969 del Consigliere nazionale Eisenring, accettato nella sessione di dicembre, che ci invitava a studiare i mezzi atti a moderare i fattori di surriscaldamento economico.

Gradite, onorevoli signori presidente e consiglieri, l'assicurazione della nostra alta considerazione.

Berna, 4 febbraio 1970.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

Tschudi

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

**Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale a sostegno d'un disegno di decreto
che istituisce un deposito all'esportazione (Del 4 febbraio 1970)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1970
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10485
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.02.1970
Date	
Data	
Seite	195-216
Page	
Pagina	
Ref. No	10 157 022

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.