

FOGLIO FEDERALE

Anno XXXV

Berna, 28 febbraio 1952.

Volume I

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento: anno fr. 11. —; semestre fr. 6.50, con allegata la *Raccolta delle leggi federali*. — Rivolgersi all'Amministrazione delle pubblicazioni federali — S.A. Arti grafiche Grassi e Co. a Bellinzona (Telefono 5 18 71) - Conto chèques postali XI 690.

RAPPORTO

del

Consiglio federale all'Assemblea federale sull'iniziativa concernente il finanziamento degli armamenti e la salvaguardia delle conquiste sociali

(Del 22 febbraio 1952)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

L'iniziativa del partito socialista svizzero concernente il finanziamento degli armamenti e la salvaguardia delle conquiste sociali è stata depositata il 19 dicembre 1951 presso la Cancelleria federale appoggiata da 147 092 firme valide. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno preso atto, il 31 gennaio e il 1° febbraio 1952, del nostro rapporto (FF 1952, 56) concernente la riuscita dell'iniziativa, invitandoci a presentare loro un rapporto e le nostre conclusioni in merito.

L'iniziativa tende a utilizzare il più sollecitamente possibile le fonti da cui devono affluire i mezzi necessari al finanziamento degli armamenti. Essa si prefigge dunque lo stesso scopo del decreto federale che modifica la Costituzione, già in deliberazione dinanzi alle Camere secondo quanto noi abbiamo proposto (messaggio del 30 novembre 1951 concernente il finanziamento delle spese per l'armamento; FF 1952, 21). Il nostro disegno e l'iniziativa sono però convergenti e si escludono reciprocamente. Tanto l'una quanto l'altra proposta di revisione devono essere sottoposte al voto del popolo e possono essere attuate solamente se sono state prima approvate dalla maggioranza dei cittadini aventi diritto di voto e da quella dei Cantoni.

Se si vuole che gli sforzi fatti per il finanziamento dell'armamento giungano ben presto a un risultato positivo, è raccomandabile che il popolo e i Cantoni abbiano il più presto possibile l'occasione di pronunciarsi sull'iniziativa. Ne consegue perciò la necessità che le Camere esprimano sollecitamente la loro opinione sull'iniziativa. Questo modo

di vedere è condiviso dal Consiglio nazionale, che ci ha invitati, con il suo postulato del 31 gennaio 1952, a presentare con sollecitudine il nostro rapporto sull'iniziativa per permettere alle Camere di prendere la loro decisione in merito già durante la prossima sessione di marzo.

* * *

Secondo il mandato ricevuto, presentiamo il rapporto seguente:

I. TESTO DELL' INIZIATIVA

L'iniziativa è del seguente tenore:

Art. 1.

Per sollecitamente coprire le spese di riarmo di 1464 milioni di franchi già decise dall'Assemblea federale, per salvaguardare le conquiste sociali ed evitare l'aumento del debito, la Confederazione prende le misure menzionate agli articoli 2 e 3.

Art. 2.

1. I Cantoni prelevano un sacrificio di pace per conto e sotto controllo della Confederazione.

2. Il sacrificio di pace sarà prelevato sulla sostanza netta delle persone fisiche dopo deduzione di 50 000 franchi e sulla sostanza netta delle persone giuridiche. Per le persone fisiche paganti annualmente meno di 100 franchi d'imposta per la difesa nazionale, il minimo d'esenzione sarà portato fino a 100 000 franchi.

3. La sostanza netta del contribuente stabilita dall'imposizione per la difesa nazionale 1951/52 sarà quella determinante come base.

4. Il sacrificio di pace delle persone fisiche sarà dall'1,5 al 4,5 per cento, quello delle persone giuridiche dell'1,5 della sostanza netta.

5. Il sacrificio di pace sarà pagato nel corso degli anni 1952-1954. L'imposta complementare sulla sostanza dell'imposta per la difesa nazionale non sarà prelevata nel corso di questi anni.

6. Un decimo del sacrificio di pace resta ai Cantoni.

7. Un decreto dell'Assemblea federale regolerà definitivamente le modalità d'applicazione.

Art. 3.

1. Un supplemento per il riarmo sarà prelevato sull'imposta per la difesa nazionale nel corso degli anni 1951-1954.

2. Il supplemento per il riarmo comporta:

a. Per le persone fisiche e le persone giuridiche a loro equiparate dal diritto fiscale, paganti annualmente più di 100 franchi per la difesa nazionale:

10 per cento per i 100 franchi successivi dell'imposta sul reddito e la sostanza,

20 per cento per i 300 franchi susseguenti dell'imposta sul reddito e la sostanza,

30 per cento per la parte dell'imposta sul reddito e la sostanza che sorpassa i 500 franchi;

b. Per le società per capitali e per le cooperative: il 20 per cento dell'imposta sul reddito netto, sul capitale e sulle riserve delle società per azioni e delle società a responsabilità limitata e dell'imposta sul reddito e la sostanza delle cooperative.

3. I Cantoni non partecipano al gettito dei supplementi per il riarmo.
 4. Un decreto dell'Assemblea federale regolerà definitivamente le modalità di applicazione.
- Il testo originale tedesco è determinante per la riuscita dell'iniziativa.

II. CONTENUTO E CONSEGUENZE FISCALI DELL'INIZIATIVA

1. Contenuto dell'iniziativa

L'iniziativa domanda, in forma di progetto già elaborato, che la Costituzione federale sia completata da una disposizione che autorizzi la Confederazione a riscuotere un sacrificio di pace e soprattasse per l'armamento aggiunte all'imposta per la difesa nazionale. Lo scopo delle misure proposte è quello di procurare i mezzi necessari alla copertura delle spese per l'armamento, pari a 1464 milioni di franchi, già decise dall'Assemblea federale. Il fatto che l'iniziativa indichi anche altri scopi — salvaguardare le conquiste sociali ed evitare l'aumento del debito della Confederazione — trova la sua spiegazione nell'idea manifestamente espressa dai suoi promotori secondo cui l'insufficienza della copertura delle spese per l'armamento comprometterebbe l'equilibrio dei conti della Confederazione, ciò che avrebbe per conseguenza una diminuzione dei fondi a disposizione per gli scopi sociali. Non è chiesto che una parte del gettito fornito dalle misure fiscali proposte sia destinato a scopi sociali.

a. Sacrificio di pace. — Le proposte circa la struttura del sacrificio di pace s'attengono, nelle grandi linee, alle norme che erano determinanti per i due sacrifici riscossi nel 1940-1942 e nel 1945-1947.

Oggetto della contribuzione deve essere la sostanza netta accertata agli effetti dell'imposta per la difesa nazionale per il periodo 1951-1952 e di cui il contribuente disponeva il 1° gennaio 1951. Si ammette perciò che non è necessario procedere a un accertamento speciale della sostanza imponibile, come è stato fatto per i due sacrifici (v. Capo III, num. 2, lett. *e*, qui appresso).

Il sacrificio di pace dovuto dalle persone fisiche deve essere calcolato sulla loro sostanza netta dopo deduzione di 50 000 franchi. Questo importo da dedurre deve essere aumentato fino a 100 000 franchi per i contribuenti « paganti annualmente meno di 100 franchi d'imposta per la difesa nazionale ». Il tenore dell'iniziativa dovrebbe essere precisato nel senso che trattasi dell'imposta annua dovuta sul reddito per il periodo 1951-1952. I nostri calcoli sull'onere e il gettito fiscali del sacrificio di pace sono fondati su questa supposizione.

L'iniziativa lascia alla legislazione d'esecuzione la cura di determinare la graduazione del minimo imponibile tra 50 000 e 100 000 franchi. Abbiamo preso come base dei nostri calcoli la graduazione seguente:

Persone coniugate, senza figli	
Imposta per la difesa nazionale sul reddito fr.	Deduzione della sostanza fr.
100 od oltre	50 000
80—99	60 000
60—79	70 000
40—59	80 000
20—39	90 000
0—19	100 000

Agli importi indicati dell'imposta per la difesa nazionale, corrisponderebbero, per le persone coniugate, senza figli, i redditi e le deduzioni della sostanza seguenti:

Reddito fr.	Deduzioni della sostanza fr.
10 000 od oltre	50 000
9 000—9 900	60 000
8 000—8 900	70 000
7 000—7 900	80 000
6 000—6 900	90 000
sino a 5 900	100 000

Il sacrificio di pace dovuto dalle persone fisiche oscillerebbe dall' 1,5 al 4,5 per cento della sostanza netta, quello delle persone giuridiche sarebbe invece pari all' 1,5 per cento. Le aliquote previste corrispondono a quelle che sono state applicate per i due sacrifici.

Il sacrificio di pace dovrebbe essere pagato nel corso degli anni dal 1952 al 1954. Come è stato deciso per il secondo sacrificio per la difesa nazionale, l'imposta complementare sulla sostanza riscossa agli effetti dell'imposta per la difesa nazionale non sarebbe più prelevata durante gli anni in cui dovrebbe essere pagato il sacrificio di pace.

La quota parte dei Cantoni al gettito del sacrificio di pace sarebbe del 10 per cento.

b. Soprattasse per l'armamento aggiunte all'imposta per la difesa nazionale. — L'iniziativa riprende, nelle grandi linee, le soprattasse della medesima natura previste nel nostro progetto del 16 febbraio 1951, oscillanti dal 10 al 30 per cento per le persone fisiche e le persone giuridiche ad esse parificate dalla legislazione fiscale e pari al 20 per cento per le società di capitali e le società cooperative.

Le differenze che l'iniziativa presenta nei confronti dei nostri progetti del 16 febbraio e del 30 novembre 1951 saranno esposte nel capo IV, qui appresso.

Contrariamente a quest'ultimo progetto, l'iniziativa rinuncia alle soprattasse aggiunte all'imposta per la difesa nazionale che è riscossa, al momento della cessazione dell'assoggettamento o di una tassa intermedia, sugli utili di capitale e sugli aumenti di valore. L'iniziativa non fa neppure cenno delle soprattasse aggiunte all'imposta sulle restituzioni e sui ribassi.

2. Valutazione del gettito

Il gettito del *sacrificio di pace* potrebbe essere valutato nel modo seguente:

	Milioni di franchi
Persone fisiche	480
Persone giuridiche	200
	680
Meno il 10 % (quota parte dei Cantoni)	68
Gettito per la Confederazione (in cifra tonda)	610

Le *soprattasse per l'armamento* potrebbero fruttare annualmente:

	Milioni di franchi
Proposta del Consiglio federale del 30 novembre 1951	63
Decisione del Consiglio nazionale del 31 gennaio 1952	62,2
Iniziativa { per il 1951	58
per ciascuno degli anni 1952, 1953 e 1954	44

La differenza che esiste fra il gettito che l'adozione dell'iniziativa avrebbe assicurato nel 1951 e quello che risulterebbe da questa adozione per ciascuno degli anni 1952, 1953 e 1954 è imputabile al fatto che la soprattassa dovrebbe essere calcolata nel 1951 sulla somma complessiva pagata a titolo dell'imposta per la difesa nazionale (imposta sul reddito e imposta complementare sulla sostanza), mentre che, per il 1952, 1953 e 1954, essa aumenterebbe la sola imposta sul reddito. A motivo del sacrificio di pace, l'imposta complementare sulla sostanza non sarebbe infatti riscossa durante questi anni.

Per il periodo che va dal 1951 al 1954, le soprattasse per l'armamento frutterebbero perciò le somme seguenti:

	Milioni di franchi
Proposta del Consiglio federale 1952-1954	189
Decisione del Consiglio nazionale 1952-1954	186
Iniziativa 1951-1954	190

Il *gettito totale* risultante dall'applicazione del testo dell'iniziativa, sarebbe dunque (in milioni di franchi):

	Gettito lordo	Quota della Confederazione	Cantoni
Sacrificio di pace	680	610	70
Meno la diminuzione delle entrate dovuta alla soppressione dell'im- posta complementare	150	105	45
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	530	505	25
Soprattasse per l'armamento . . .	190	190	—
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
Totale	720	695	25
	<hr/>	<hr/>	<hr/>

III. IL SACRIFICIO DI PACE

1. La contribuzione sulla sostanza nella politica fiscale svizzera

L'idea di riscuotere una contribuzione sulla sostanza per sopperire ai bisogni finanziari straordinari è stata ripetutamente ventilata, ma finora è stata attuata solamente nei due sacrifici per la difesa nazionale.

a. Mozione Goetschel concernente un sacrificio sulla sostanza. — Nel 1918, l'on. consigliere nazionale Goetschel invitò il Consiglio federale a esaminare « se non sia possibile riscuotere sul patrimonio nazionale, qualunque siano i possessori, eccettuata la Confederazione, una somma, di cui tre quarti sarebbero destinati a rimborsare in tutto o in parte i debiti per la mobilitazione, e un quarto sarebbe destinato ai Cantoni come contribuzione degli oneri straordinari determinati dalla guerra ». Le aliquote di questo sacrificio dovevano variare tra l'1 e l'8 per cento. Il Consiglio federale e le Camere respinsero la mozione e si decisero per una nuova imposta di guerra straordinaria.

b. Iniziativa del 1921 concernente un prelevamento dalla sostanza. — Il Partito socialista svizzero lanciò nel 1921 una iniziativa tendente a un prelevamento unico dalla sostanza. A questa contribuzione avrebbero dovuto essere assoggettate le persone fisiche e le persone giuridiche per la parte della loro sostanza superiore a 80 000 franchi. L'ammontare esonerato avrebbe dovuto essere aumentato di 30 000 franchi per la moglie del contribuente e di 10 000 franchi per ciascun figlio. Le aliquote d'imposta dovevano variare tra l'8 e il 60 per cento per le persone fisiche (tariffa graduata). Per una persona coniugata, senza figli, la contribuzione sarebbe ascesa a 8000 franchi per una sostanza di 200 000 franchi, a 131 000 franchi per una sostanza di un milione. Per

le persone giuridiche, era stata prevista un'aliquota del 10 per cento. Si proponeva in pari tempo la soppressione del segreto bancario, la bollatura delle cartevalori e l'obbligo di consegnare dei valori in pagamento. Nella votazione del 3 dicembre 1922, l'iniziativa fu respinta da tutti i Cantoni e dal popolo (736 952 voti contro 109 702).

c. Sacrificio per la difesa nazionale. — Allorchè fu necessario, nel 1938, decidere il rafforzamento della difesa nazionale, l'idea di finanziare le speciali spese necessarie a tale scopo mediante una imposta straordinaria sulla sostanza trovò immediatamente un'eco favorevole nella pubblica opinione. Quando scoppiò la seconda guerra mondiale, il Consiglio federale non esitò a iscrivere nel suo programma finanziario il prelevamento d'una contribuzione di tale natura (sacrificio per la difesa nazionale). Egli rilevò tuttavia che considerava il sacrificio come una misura di necessità, che si poteva giustificare solamente come tale.

Il programma finanziario di guerra, approvato dall'Assemblea federale l'11 aprile 1940 e messo in seguito in vigore il 30 aprile 1940 dal Consiglio federale in virtù dei poteri straordinari che gli erano stati conferiti, prevedeva dunque, oltre all'imposta per la difesa nazionale e all'imposta sulla cifra d'affari, un sacrificio per la difesa nazionale, designato come contribuzione unica.

La lunga durata della guerra e le spese considerevoli della mobilitazione e del nuovo rafforzamento della difesa del paese costrinsero il Consiglio federale a decidere la riscossione di un secondo sacrificio per la difesa nazionale. Poichè il sacrificio di pace che forma oggetto della presente iniziativa non è molto dissimile dai due sacrifici per la difesa nazionale, ricordiamo qui appresso le grandi linee di quest'ultimi.

Contribuenti erano le persone fisiche e le persone giuridiche. Oggetto dell'imposta era, tanto per le persone giuridiche quanto per quelle fisiche, la sostanza netta complessiva.

Per il primo sacrificio, la sostanza doveva essere calcolata al 1° gennaio 1940. I minimi esonerati erano i seguenti:

	Celli fr.	Persone conluate fr.
Contribuenti con reddito del lavoro . .	5 000	10 000
Contribuenti senza reddito del lavoro .	10 000	20 000

Per il secondo sacrificio (giorno determinante: il 1° gennaio 1945), furono inoltre ammesse delle deduzioni sociali graduate secondo il reddito del contribuente:

	Celibi fr.	Persone conluate: fr.
a. Minimo esonerato:	5 000 della sostanza	10 000 della sostanza
b. Deduzioni:		
20 000 fr. di sostanza per un reddito	sino a 2000	sino a 3000
15 000 » » » » » »	da 2000 a 2500	da 3000 a 3500
10 000 » » » » » »	da 2500 a 3000	da 3500 a 4000
5 000 » » » » » »	da 3000 a 3500	da 4000 a 4500
0 » » » » » »	di 3500 od oltre	di 4500 od oltre

Le aliquote dell'una e dell'altra contribuzione (1° e 2° sacrificio) variavano dall'1,5 al 4,5 per cento per le persone fisiche, il massimo essendo applicato alle sostanze di 1,25 milioni od oltre. Le persone giuridiche pagavano l'imposta in base all'aliquota uniforme dell'1,5 per cento.

I due sacrifici furono riscossi ciascuno in tre rate. Il primo doveva essere pagato nel 1940, 1941 e 1942, il secondo nel 1945, 1946 e 1947.

Per tutta la durata di riscossione del secondo sacrificio non fu riscossa l'imposta per la difesa nazionale sulla sostanza (imposta complementare). La diminuzione del gettito che ne risultò per il triennio deve essere valutata a 150 milioni di franchi. Il primo sacrificio fruttò 617,5 milioni di franchi e il secondo 763,6 milioni. Se, per il secondo sacrificio, si tiene conto della diminuzione del gettito dell'imposta per la difesa nazionale (150 milioni di franchi), risulta per l'uno e l'altro sacrificio un gettito leggermente superiore a 600 milioni di franchi.

Il numero delle persone fisiche contribuenti ascese a 414 000 per il primo sacrificio e a 382 000 per il secondo.

d. Contribuzione sulla sostanza per l'ammortamento dei debiti di guerra. — Dopo la guerra, ci si chiese se non fosse opportuno procurare alla Confederazione, mediante una contribuzione sulla sostanza, i mezzi necessari a coprire i debiti causati dalla mobilitazione in misura tale da rendere superflua l'ulteriore riscossione d'una imposta diretta federale. Il Partito del lavoro propose di riscuotere sulla sostanza una contribuzione di 4 miliardi di franchi. Il Partito socialista suggerì una imposizione della sostanza o un sacrificio di pace pari al doppio del secondo sacrificio. Tutte queste proposte furono respinte dagli altri partiti, dalle associazioni economiche e dai Cantoni. Esse avrebbero avuto per conseguenza di ripartire unilateralmente gli oneri e di gravare oltre misura l'attuale generazione. Si doveva inoltre tener conto dell'onere relativamente gravoso che sopportano già in Svizzera la sostanza e il reddito della stessa a causa delle imposte ordinarie, in modo particolare delle imposte cantonali e comunali. Per tale motivo, nel nostro disegno del 22 gennaio 1948 concernente la riforma costituzionale delle finanze federali, abbiamo raccomandato di rinunciare,

nell'imposta d'ammortamento che proponevamo, a colpire la sostanza delle persone fisiche.

e. Sacrificio per l'armamento. — Quando, all'inizio del 1951, la Confederazione si vide costretta a cercare mezzi e metodi per finanziare le sue spese d'armamento, fu nuovamente ripresa l'idea di un sacrificio di pace in forma d'una imposizione straordinaria della proprietà. Abbiamo studiato tale problema e di nuovo abbiamo risposto negativamente. Nel nostro messaggio del 16 febbraio 1951, concernente il programma d'armamento e il suo finanziamento, sono state esposte le ragioni che ci hanno indotto a considerare poco appropriato, nelle circostanze attuali, il prelevamento di una contribuzione sulla sostanza. Le due Camere hanno, in seguito, approvato il nostro modo di vedere. La proposta di prevedere un sacrificio di pace è stata respinta dal Consiglio degli Stati con 26 voti contro 4 e dal Consiglio nazionale con 86 voti contro 58. Nella sessione del gennaio 1952, anche il Consiglio nazionale ha respinto con 118 voti contro 58 la proposta di riscuotere un sacrificio di pace analogo a quello che è chiesto dall'iniziativa. I motivi esposti nei nostri messaggi del 16 febbraio e del 30 novembre 1951 valgono anche per la presente iniziativa, e li esponiamo qui appresso in modo più particolareggiato.

2. Obiezioni contro il sacrificio di pace

a. L'evoluzione della sostanza privata. — Come argomento a favore di un sacrificio di pace, è addotto in particolare il fatto che la sostanza privata è aumentata in Svizzera a contare dall'inizio della guerra e che certe manifestazioni della vita di tutti i giorni permettono di concludere che la prosperità si è accresciuta.

Per quanto concerne l'aumento della sostanza, i mutamenti possono essere accertati dalla statistica. La sostanza delle persone fisiche soggetta a imposta è aumentata da 21,6 miliardi di franchi nel 1940 (primo sacrificio) a 27,6 miliardi nel 1945 (secondo sacrificio). Questo aumento sarebbe stato ancora maggiore se per il secondo sacrificio non fossero state concesse deduzioni più forti. Occorre d'altra parte notare che, nell'aumento di 6 miliardi di franchi, 5 miliardi possono essere considerati dovuti all'amnistia concessa nel 1945 in occasione dell'istituzione dell'imposta preventiva.

Per gli anni del dopoguerra, disponiamo come punti di paragone dei risultati dell'imposta per la difesa nazionale. Questi confronti sono tuttavia resi più difficili a motivo delle diverse modificazioni apportate alla delimitazione dell'oggetto imponibile; ciò nonostante, i numeri ottenuti possono essere considerati punti di riferimento che permettono di

giudicare quale è stata l'evoluzione della sostanza. Se la sostanza imposta dalla Confederazione ascendeva a 27,6 miliardi di franchi nel 1945 (secondo sacrificio), essa ammontava a 34,1 miliardi nel 1949 (imposta per la difesa nazionale, V periodo), ciò che corrisponde a un aumento di 6,5 miliardi. Questo aumento potrebbe anche essere parzialmente dovuto al fatto che è stata migliorata l'imposizione degli elementi della sostanza.

Per il periodo che va dal 1940 al 1949, l'aumento nominale della sostanza imposta delle persone fisiche è di 12,4 miliardi di franchi. Non si può tuttavia considerare che questo numero indichi l'aumento effettivo della sostanza, perchè questo risultato è una conseguenza del perfezionamento dei metodi di tassazione a contare dal 1940 e inoltre perchè l'aumento di valore dei beni reali (immobili, investimenti industriali, scorte di merci) non si riflette interamente nei valori fiscali. Ammettendo che questi due correttivi si compensino reciprocamente, l'aumento della sostanza sarebbe di circa il 60 per cento, ciò che corrisponde approssimativamente alla modificazione di valore della moneta.

Si potrebbe immaginare che la sostanza privata in complesso è aumentata in modo normale, ma che si è pure prodotto un rimaneggiamento nel senso di una concentrazione più forte nelle classi di sostanza più elevate. Tale conclusione potrebbe essere dedotta dall'aumento del numero dei milionari, che è passato da 1563 nel 1940 (primo sacrificio) a 2427 nel 1949 (imposta per la difesa nazionale, V periodo). Tuttavia, risulta in complesso che la parte spettante alle classi superiori di sostanza è rimasta approssimativamente la stessa. Essa è aumentata nel 1940 e nel 1949 di circa un quinto della sostanza imponibile superiore ai 50 000 franchi (allegato N. 2). In tutte le classi di sostanza si rileva un aumento del numero dei contribuenti e un aumento della sostanza. Non vi è una concentrazione più forte nelle classi più elevate.

Per concludere, non si deve sopravvalutare l'aumento della sostanza privata e non v'è indizio alcuno che la struttura della sostanza si sia modificata.

b. L'aggravio fiscale. — L'iniziativa propone delle aliquote dall'1,5 al 4,5 per cento per il sacrificio di pace delle persone fisiche. Le deduzioni che sono concesse oscillano da 50 000 a 100 000 franchi, a seconda dell'ammontare dell'imposta per la difesa nazionale dovuta sul reddito. Questa imposta varia secondo la cifra del reddito e la situazione personale del contribuente (stato civile, numero dei figli, ecc.). Secondo l'iniziativa, per un contribuente coniugato, senza figli, disponente di un reddito d'oltre 10 000 franchi, la deduzione ascenderebbe a 50 000 franchi. Se il reddito diminuisce, essa aumenterebbe e, secondo le nostre supposizioni (v. pag. 176), raggiungerebbe i 100 000 franchi quando il reddito

è inferiore a 6000 franchi. La tavola seguente indica l'onere fiscale per alcuni tipi di sostanza presi come esempio.

Sacrificio di pace di una persona coniugata, senza figli

Sostanza Fr.	Onere che risulta da un sacrificio di pace per un reddito di ... fr. ¹⁾					
	sino a 6000	6000-6900	7000-7900	8000-8900	9000-9900	10 000 od oltre
50 000	—	—	—	—	—	—
55 000	—	—	—	—	—	75
60 000	—	—	—	—	—	150
70 000	—	—	—	—	150	300
80 000	—	—	—	150	300	450
90 000	—	—	150	300	450	600
100 000	—	150	300	450	600	750
110 000	150	300	450	600	750	912
120 000	300	450	600	750	912	1 078
150 000	750	912	1 078	1 248	1 422	1 600
200 000	1 600	1 782	1 968	2 158	2 352	2 550
250 000	2 550	2 752	2 958	3 168	3 382	3 600
300 000	3 600	3 864	4 136	4 416	4 704	5 000
400 000	6 600	6 944	7 296	7 656	8 024	8 400
500 000	10 400	10 824	11 256	11 696	12 144	12 600
1 milione	34 200	34 762	35 328	35 898	36 472	37 050
2 milioni	85 500	85 950	86 400	86 850	87 300	87 750
5 milioni	220 500	220 950	221 400	221 850	222 300	222 750

¹⁾ Per un celibe, ogni numero indicativo del reddito si riduce di 1 000 franchi; esso è aumentato di 500 franchi per figlio.

Il pagamento degli importi d'imposta che risultano dalla tavola precedente dovrebbe essere ripartito su tre anni. Considerato in sè, il sacrificio che viene così chiesto ai possessori di sostanza sembra essere sopportabile. Tuttavia, non si deve dimenticare che l'onere ordinario gravante la sostanza è già relativamente elevato e che esso aumenterà ancora a cagione delle soprattasse per l'armamento. L'onere complessivo imposto alla sostanza e al suo reddito risulta dalla tavola seguente.

Comparando l'onere complessivo che grava la sostanza e il suo reddito con il reddito della sostanza, si rileva, secondo le proposte dell'iniziativa, che i redditi delle grandi sostanze sopportano degli oneri superiori al 100 per cento. Anche per le sostanze più piccole, però, il reddito sarebbe colpito in misura tale che quanto rimarrebbe al contribuente non costituirebbe più che un'entrata supplementare per coprire le spese del suo mantenimento. Solo colui che, oltre al reddito della sua

Onere gravante la sostanza e il suo reddito ¹⁾

Sostanza	Onere attuale ²⁾		Decisione del Consiglio nazionale del 31 gennaio 1952 ³⁾		Iniziativa del Partito socialista ⁴⁾	
	fr.	%	fr.	%	fr.	%
<i>Media dei capoluoghi di Cantone</i>						
50 000	363	24,2	363	24,2	348	23,2
100 000	864	28,8	864	28,8	816	27,2
200 000	2 103	35,1	2 120	35,3	2 553	42,6
500 000	6 895	46,0	7 109	47,4	10 447	69,6
1 000 000	17 098	57,0	18 090	60,3	27 373	91,2
2 000 000	40 306	67,1	43 641	72,7	63 872	106,5
5 000 000	106 398	70,9	115 886	77,3	167 467	111,6
<i>Capoluoghi di Cantone che hanno il più forte onere</i>						
50 000	673	44,9	673	44,9	658	43,9
100 000	1 471	49,0	1 471	49,0	1 423	47,4
200 000	3 467	57,8	3 484	58,1	3 917	65,3
500 000	9 910	66,1	10 124	67,5	13 462	89,7
1 000 000	23 228	77,4	24 220	80,7	33 502	111,7
2 000 000	53 067	88,4	56 402	94,0	76 632	127,7
5 000 000	139 668	93,1	149 156	99,4	200 737	133,8
<p>¹⁾ Onere in per cento di un reddito della sostanza supposto del 3% (Se il reddito della sostanza è più elevato in per cento, l'onere in per cento è inferiore; qualora l'iniziativa socialista fosse adottata, l'onere ascenderebbe per esempio: per una sostanza di 200 000 franchi fruttante un reddito del 4%, a 37,0% invece di 42,6% come è indicato nell'ultima colonna della tavola; per una sostanza di 1 milione di franchi fruttante un reddito del 4%, a 75,8% invece di 91,2%).</p> <p>²⁾ Imposte cantonali e comunali 1951; imposta per la difesa nazionale 1952; tassa di bollo sulle cedole.</p> <p>³⁾ Imposte cantonali e comunali 1951; imposta per la difesa nazionale 1952; tassa di bollo sulle cedole; soprattasse per l'armamento aggiunte all'imposta per la difesa nazionale, secondo la decisione del Consiglio nazionale del 31 gennaio 1952.</p> <p>⁴⁾ Imposte cantonali e comunali 1951; tassa di bollo sulle cedole; imposta per la difesa nazionale secondo l'iniziativa (senza imposta complementare); 1/3 del sacrificio di pace secondo l'iniziativa; soprattasse aggiunte all'imposta per la difesa nazionale, secondo l'iniziativa (durante il periodo di riscossione del sacrificio di pace, solo le soprattasse aggiunte all'imposta per la difesa nazionale sul reddito).</p>						

sostanza, dispone anche di un reddito del lavoro sarebbe in grado di pagare interamente o parzialmente il sacrificio di pace mediante il suo reddito; il privato che dispone solamente del reddito della sua sostanza dovrebbe invece pagare il sacrificio di pace con una parte del capitale. Il sacrificio di pace assumerebbe in tal modo il carattere di un prelevamento dalla sostanza, la cui caratteristica è appunto quella di non poter essere pagato, come le imposte ordinarie sulla sostanza, mediante il reddito di quest'ultima

Il prelevamento d'un sacrificio di pace che incide nella sostanza stessa del patrimonio corrisponde senza dubbio all'idea dei promotori dell'iniziativa. Essi fanno valere che quanto rimarrebbe al proprietario d'un milione dopo aver pagato il sacrificio di pace, vale a dire 962 950 franchi, costituirebbe ancora una somma molto ragguardevole e che, anche dopo un simile salasso, l'aggravio fiscale normale resterebbe sopportabile.

Tuttavia, non si deve dimenticare che il reddito dei capitali è divenuto modesto e che, come risulta dalla tavola riprodotta nella pagina precedente, l'imposizione della sostanza e del suo reddito ha oggi-giorno raggiunto un grado tale da scoraggiare il senso tradizionale del nostro popolo al risparmio. Occorre inoltre notare che i limiti d'una imposizione razionale non sono determinati unicamente dalla possibilità economica di sopportare questa imposizione. Il successo ottenuto da misure fiscali non è interamente indipendente dalla disposizione del contribuente d'accettare i sacrifici chiesti, vale a dire dalla sua convinzione che l'aggravio fiscale è necessario e che esso è equamente ripartito. I due sacrifici per la difesa nazionale hanno potuto essere applicati senza attriti, perchè le persone che ne erano colpite, coscienti dei gravi pericoli che minacciavano il nostro paese, erano disposte a versare le contribuzioni loro domandate. Non si potrebbe pretendere che queste condizioni siano oggi attuate nella stessa misura.

È vero che la necessità dell'armamento non è contestata; non è invece evidente la necessità di riscuotere anche un sacrificio di pace in più delle soprattasse per l'armamento aggiunte all'imposta per la difesa nazionale. Nel nostro messaggio del 16 febbraio 1951, abbiamo dimostrato in modo esauriente che si può attualmente fare astrazione dal mettere a contributo la sostanza. Tale prelevamento deve essere considerato come una misura di necessità, alla quale si deve ricorrere solo nel caso in cui sia necessario coprire bisogni finanziari d'importanza straordinaria.

c. La ripartizione degli oneri fiscali. Quando le spese per la difesa nazionale assunsero proporzioni straordinarie a cagione della guerra e si dovette ricorrere a misure fiscali corrispondenti, fu unanimamente ammesso che i mezzi necessari dovevano essere ottenuti mediante l'imposizione tanto diretta quanto indiretta. Si considerava come ovvio che le imposte sul reddito e sulla sostanza dovevano essere fortemente progressive e che, inoltre, la cerchia dei contribuenti dovesse essere quanto più possibile estesa; ciascun cittadino era tenuto a dare il suo contributo agli oneri della difesa nazionale, perchè ognuno era interessato al mantenimento della nostra indipendenza. Queste stesse considerazioni ci hanno guidato durante l'elaborazione del nostro programma per il finanziamento dell'armamento e abbiamo avuto

cura che l'attuale ripartizione degli oneri fiscali non subisca modificazioni essenziali.

L'iniziativa prevede, invece, una ripartizione unilaterale degli oneri. Tutto il finanziamento dell'armamento deve essere assicurato mediante imposte dirette, principalmente mediante le imposte che colpiscono la sostanza. Le nuove misure colpirebbero solamente un numero di sostanze relativamente piccolo. Circa 100 000 contribuenti dovrebbero pagare la maggior parte dei 720 milioni di franchi (sacrificio di pace e soprattutto per l'armamento) necessari a finanziare l'armamento.

Il programma di finanziamento, approvato dal Consiglio nazionale insiste parimente sulle imposte dirette. I due terzi circa dei bisogni fiscali supplementari debbono essere coperti mediante le soprattasse aggiunte all'imposta per la difesa nazionale. La sostanza e il suo reddito sopporterebbero circa la metà di questi due terzi. Anche secondo il nostro progetto, i grandi redditi e le grandi sostanze dovrebbero fornire principalmente le imposte supplementari, ma la ripartizione degli oneri sarebbe più equilibrata di quella che risulterebbe dall'adozione dell'iniziativa.

L'armamento è un compito nazionale; è contrario ai principi della democrazia che una schiacciante maggioranza non contribuisca o contribuisca relativamente poco alle spese per tale compito e che gli oneri siano ripartiti unilateralmente su una piccola minoranza. In tempo di guerra o in tempi difficili, può essere necessario incidere sensibilmente nella sostanza stessa del patrimonio; ma questo intervento sarebbe difficilmente giustificabile nella situazione attuale. Coloro che ne fossero colpiti avrebbero l'impressione d'essere trattati ingiustamente e non ci si potrebbe perciò affatto attendere che una condizione importante per il successo di un prelevamento dalla sostanza, vale a dire la buona volontà dei contribuenti, sia attuata come è stato il caso per i due sacrifici per la difesa nazionale. Non si potrebbe mantenere la fiducia dichiarando che questa misura fiscale unilaterale sarebbe unica. Colui che si sente colpito da una ripartizione degli oneri fiscali considerata iniqua soccombe troppo facilmente alla tentazione di vedere nella frode fiscale e nell'elusione d'imposta un atto di legittima difesa. Mentre durante questi ultimi anni si è fatto, con visibile successo, sforzi considerevoli per migliorare le relazioni tra il cittadino e il fisco, un regresso in tale campo sarebbe particolarmente rinoscioso. Occorrerebbe ricominciare un compito penoso e di lunga lena.

d. I bisogni finanziari per l'armamento. Nei nostri messaggi del 16 febbraio e del 30 novembre 1951, abbiamo esposto che la Confe-

derazione deve attendersi un disavanzo annuo medio di 110 milioni di franchi dal 1951 al 1954, qualora essa dovesse spendere ogni anno 250 milioni per il programma d'armamento. Per questo motivo abbiamo proposto, per il periodo dell'ordinamento transitorio dal 1951 al 1954, delle entrate supplementari nella misura indicata.

I fautori d'un sacrificio di pace hanno sostenuto che questi 110 milioni di franchi d'entrate supplementari non sarebbero sufficienti per equilibrare i conti. Abbiamo riesaminato il problema alla luce dei dati più recenti e desidereremmo menzionare a tale proposito le seguenti valutazioni circa il reddito netto o la spesa netta dei conti di Stato del 1951 e del 1952, secondo che siano o no comprese le spese per l'armamento:

	Reddito netto (+) senza l'armamento	Spese per l'armamento	Spesa netta (-) con l'armamento
Valutazione 1951-1954 (messaggio del 16.2.1951)	+ 134	250	— 116
Chiusura dei conti presunta per il 1951	+ 220	200	+ 20
Bilancio preventivo per il 1952	+ 212	298	— 86

In milioni di fr.

Per il 1951, durante il quale si sono spesi circa 250 milioni di franchi per l'armamento, il conto di Stato accuserà una eccedenza delle spese di circa 100 milioni, che sarà tuttavia approssimativamente compensata dalle variazioni della sostanza. Secondo il bilancio preventivo per il 1952, nel quale le spese per l'armamento sono iscritte per 300 milioni, si deve prevedere una perdita di 86 milioni. Mantenendosi l'attuale congiuntura economica, si può ben ammettere che, anche negli anni futuri, le spese per l'armamento potranno essere coperte sino a concorrenza di circa 200 milioni di franchi mediante le entrate normali della Confederazione. Ma, in questo stesso periodo, l'armamento costerà ogni anno, a seconda che ci si potrà procurare o no i carri armati pesanti, da 270 a 330 milioni. Si rendono perciò indispensabili nuove risorse. Tuttavia, un aumento delle entrate di 110 milioni l'anno, come è stato proposto, dovrebbe essere sufficiente a coprire i presumibili bisogni finanziari supplementari per l'armamento. Un manco eventuale di meno di 100 milioni di franchi non potrebbe in ogni caso giustificare il prelevamento di un sacrificio di pace d'un mezzo miliardo, quand'anche fosse di massima desiderabile, per motivi di politica economica inerenti all'attuale congiuntura, d'avere delle eccedenze piuttosto che dei disavanzi.

e. Inconvenienti dell'ordinamento proposto. — Anche i particolari del disciplinamento legale in base al quale dovrebbe essere riscosso il sacrificio di pace previsto dall'iniziativa dà luogo a obiezioni.

L'iniziativa domanda (art. 2, capoversi secondo e terzo) che tanto le persone fisiche quanto quelle giuridiche paghino il sacrificio di pace sulla loro sostanza netta, come essa è stabilita dall'imposizione per la difesa nazionale 1951-1952. Essa suppone che l'oggetto sul quale si fonda la tassazione agli effetti dell'imposta complementare per la difesa nazionale (giorno determinante: 1° gennaio 1951 o data dell'inizio dell'assoggettamento, quando esso ha luogo più tardi) potrebbe essere preso direttamente come base per fissare il sacrificio di pace; ne conseguirebbe che il contribuente non avrebbe bisogno di presentare una nuova dichiarazione e che le autorità fiscali non sarebbero obbligate a procedere ad altre inchieste. Questa supposizione non è però esatta.

Da una parte, l'imposta complementare dovuta dalle società di capitali è riscossa non sulla sostanza, ma sul capitale e le riserve; sono questi elementi, e non la sostanza netta, che figurano nelle dichiarazioni agli effetti dell'imposta per la difesa nazionale che le società anonime e le società a garanzia limitata debbono consegnare per il periodo fiscale 1951-1952. Trattandosi di società di capitali, per poter fissare il sacrificio di pace occorrerebbe perciò assicurarsi che il capitale azionario o il capitale sociale determinante per la tassazione agli effetti dell'imposta complementare sia interamente coperto dai valori attivi il giorno determinante. Se fosse necessario, occorrerebbe fare le opportune correzioni e procedere a tale scopo a nuove inchieste.

Inoltre, i promotori dell'iniziativa hanno probabilmente dimenticato che, secondo le norme per la riscossione dell'imposta per la difesa nazionale, la sostanza gravata da usufrutto è attribuita agli effetti dell'imposizione non già al suo proprietario, ma all'usufruttuario. Una contribuzione del genere del sacrificio di pace, per il pagamento della quale è necessario intaccare la sostanza stessa, non può essere domandata all'usufruttuario. Per tale motivo il proprietario d'una sostanza gravata d'usufrutto dovrebbe essere tenuto a presentare una nuova dichiarazione, che permetta di determinare di nuovo la sua sostanza netta.

Infine, non è soddisfacente per più di un aspetto che il giorno determinante per la valutazione della sostanza sia una data uniforme, già vecchia di oltre un anno (1° gennaio 1951, inizio del VI periodo dell'imposta per la difesa nazionale). Non è perciò chiaro se il pagamento del sacrificio debba spettare solo alle persone che erano assoggettate all'imposta per la difesa nazionale al 1° gennaio 1951. D'altra parte, non si vede come dovrebbero essere trattate le persone che sono state assoggettate a questa imposta solamente all'inizio o nel corso degli anni 1952 e 1953 e che non erano perciò tenute a presentare una dichiarazione agli effetti del periodo fiscale precedente.

IV. LE SOPRATTASSE AGGIUNTE ALL'IMPOSTA PER LA DIFESA NAZIONALE

Le soprattasse per l'armamento previste dall'iniziativa corrispondono, per quanto concerne il sistema, a quelle che avevamo proposto nel nostro messaggio del 30 novembre 1951. Tuttavia, dal lato sostanziale l'iniziativa si scosta dal nostro progetto sui punti seguenti:

Art. 3, numero 1. Una prima differenza concerne la durata del prelevamento. Secondo l'opinione dei promotori dell'iniziativa, le soprattasse per l'armamento non dovrebbero aumentare solo le imposte per la difesa nazionale dal 1952 al 1954, ma quelle dal 1951 al 1954. Nel nostro messaggio del 30 novembre 1951 (FF 1952, 47, osservazioni relative all'art. 2), abbiamo sostenuto che si doveva rinunciare a riscuotere le soprattasse con effetto retroattivo al 1° gennaio 1951, soprattasse che potevano essere ancora previste nel progetto del 16 febbraio 1951, ma che in seguito non si giustificavano più considerato il ritardo subito dalle misure per il finanziamento. L'esperienza insegna che una applicazione retroattiva di misure fiscali comporta degli inconvenienti notevoli. Essa crea anche serie difficoltà giuridiche circa l'imposizione di persone che hanno cessato d'essere assoggettate prima dell'entrata in vigore della legge fiscale per causa di decesso o di partenza all'estero (o di scioglimento, se si tratta di persone giuridiche).

In correlazione con il prelevamento retroattivo di soprattasse aggiunte all'imposta del 1951, un altro inconveniente risulterebbe dal fatto che, secondo l'iniziativa, l'imposta complementare, che sarebbe soppressa nel 1952, 1953 e 1954, a causa del prelevamento del sacrificio di pace (art. 2, n. 5, dell'iniziativa), sarebbe riscossa solo per il 1951 e che per conseguenza la soprattassa dovrebbe essere calcolata separatamente per ciascuno dei due anni del VI periodo, vale a dire per il 1951 insieme con l'imposta complementare e per il 1952 senza questa imposta. Una gran parte dei contribuenti (dal 40 al 60% in taluni Cantoni) pagherà al primo termine di scadenza del VI periodo (1° marzo 1952) l'imposta del 1951 insieme con quella del 1952, dedotto l'interesse previsto per i pagamenti anticipati. Se l'iniziativa fosse adottata, sarebbe allora necessario procedere successivamente a un computo complicato dell'imposta complementare del 1952 pagata in anticipo sulla soprattassa per l'armamento e sul sacrificio di pace.

Numero 2. — La tariffa si scosta dal nostro progetto nel senso che essa esonera dall'obbligo di pagare le soprattasse le persone fisiche e le persone giuridiche ad esse parificate, qualora esse debbano pagare degli importi d'imposta per la difesa nazionale inferiori ai 100 franchi. Questa eccezione per gli importi sino a 100 franchi avrebbe per conseguenza che solo il 25 per cento circa dei contribuenti pagherebbe la

soprattassa. Questo trasferimento su un piccolo numero di persone della parte delle spese per l'armamento che deve essere coperta dalla soprattassa conferirebbe a quest'ultime la caratteristica di un'imposta di classe. Noi siamo dell'opinione che, di massima, tutte le persone assoggettate all'imposta per la difesa nazionale dovrebbero, mediante le soprattasse aggiunte a questa imposta, contribuire alle spese dell'armamento secondo la loro capacità contributiva. Qualora si voglia esonerare dalla soprattassa le classi inferiori dell'imposta per la difesa nazionale, è sufficiente modificare il nostro progetto, come lo ha fatto il Consiglio federale, nel senso di una rinuncia alla riscossione delle soprattasse inferiori a 5 franchi.

Contrariamente al nostro progetto, l'iniziativa non prevede delle soprattasse aggiunte all'imposta speciale sui profitti di capitale e all'imposta sulle restituzioni e i ribassi. Non sembra giustificato esonerare interamente dalle soprattasse gli utili di capitale conseguiti in caso di liquidazione e le restituzioni e ribassi concessi sugli acquisti di merci. Nel nostro disegno (messaggio del 16 febbraio 1951, FF 1951, 301, lettere *c* e *d*), abbiamo tenuto conto della natura speciale di questi elementi del reddito e del rendimento proponendo delle aliquote proporzionali. Il principio della parità di trattamento dei contribuenti e quello dell'assoggettamento di tutte le fonti di reddito richiedono che anche questi utili e abbuoni, nella misura in cui essi sono colpiti dall'imposta per la difesa nazionale, contribuiscano al finanziamento dell'armamento.

V. CONCLUSIONI

Le nostre conclusioni coincidono, nella loro parte essenziale, con quelle che abbiamo esposto nel nostro messaggio del 16 febbraio 1951 concernente il programma d'armamento e il suo finanziamento.

I bisogni fiscali supplementari non giustificano attualmente il prelevamento d'una contribuzione straordinaria sulla sostanza, e ciò tanto meno in quanto il reddito dei capitali è relativamente basso e la sostanza e i suoi redditi sono già fortemente colpiti dalle imposte normali. Una misura fiscale tanto drastica deve essere riservata per i tempi di guerra e altri periodi difficili. Non pretendiamo che il sacrificio di pace sarebbe insopportabile, con le aliquote previste, nella situazione economica attuale. Ma la moderazione stessa delle aliquote previste per il prelevamento dalla sostanza racchiude il germe della tentazione di ripetere l'esperienza. La sostanza costituisce per la Confederazione e i Cantoni una fonte fiscale molto abbondante che, se non si vuole nuocere al senso del risparmio così diffuso nel popolo, non dovrebbe essere indebolita da prelevamenti straordinari continui. Tuttavia nella situazione attuale stimiamo adeguato, opportuno e sufficiente l'onere supplementare limitato imposto alla sostanza con le soprattasse per l'arma-

mento aggiunte all'imposta per la difesa nazionale. I due sacrifici anteriori hanno dimostrato che i contribuenti svizzeri sono disposti a sopportare degli oneri straordinari quando essi sono convinti della loro necessità. Per contro, gli stessi contribuenti non capiscono in generale perchè si debba ricorrere a un provvedimento fiscale gravoso e unilaterale quando delle misure meno drastiche possono soddisfare ai bisogni esistenti. Se i bisogni fiscali supplementari possono essere press'a poco coperti mediante una modificazione giudiziosa delle tariffe d'imposta in vigore, il cittadino svizzero sarà incline a respingere l'istituzione di una nuova imposta che promette dei gettiti molto più elevati, obiettando che questa misura non è necessaria per mantenere l'equilibrio finanziario e che essa contraddice, per conseguenza, i principî d'una prudente politica fiscale, che non deve mettere a troppo dura prova la buona volontà dei contribuenti.

Per i motivi indicati al capo IV, stimiamo inoltre che le soprattasse per l'armamento raccomandate nel nostro progetto del 30 novembre 1951 debbono essere preferite a quelle previste dall'iniziativa.

Considerato quanto precede, vi proponiamo di respingere l'iniziativa e di sottoporla al voto del popolo e dei Cantoni conformemente all'allegato disegno di decreto, che contiene una proposta in questo senso.

Gradite, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 22 febbraio 1952.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Kobelt.

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser.

Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale sull'iniziativa concernente il finanziamento degli armamenti e la salvaguardia delle conquiste sociali (Del 22 febbraio 1952)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.02.1952
Date	
Data	
Seite	173-191
Page	
Pagina	
Ref. No	10 152 530

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.