

13.085

**Messaggio  
concernente l'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la  
famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate»**

del 23 ottobre 2013

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi chiediamo di sottoporre l'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate» al voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di accettarla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

23 ottobre 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Il PPD si prefigge con la sua iniziativa popolare di rafforzare la famiglia e di eliminare gli svantaggi che pesano attualmente sulle coppie sposate rispetto alle coppie concubine. Occorre pertanto sancire nella Costituzione federale una norma secondo la quale il matrimonio non deve essere sfavorito rispetto ad altri modi di vita.*

### **Tenore dell'iniziativa**

*L'iniziativa si prefigge di sopprimere gli svantaggi fiscali per le coppie sposate. Queste ultime dovranno tuttavia ancora essere considerate come una comunione economica. Nel diritto delle assicurazioni sociali occorre invece prevedere una soluzione che ponga fine agli svantaggi subiti dalle coppie sposate di pensionati rispetto alle coppie concubine di pensionati.*

### **Pregi e difetti dell'iniziativa**

*La disposizione costituzionale proposta comporterebbe a livello fiscale l'imposizione congiunta dei coniugi. Il passaggio all'imposizione individuale sarebbe quindi escluso senza una nuova modifica costituzionale. Sebbene gli autori dell'iniziativa sostengano nelle loro spiegazioni che chiedono l'introduzione di un sistema di separazione dei redditi (il cosiddetto splitting), il tenore proposto della disposizione costituzionale renderebbe possibili tutti i modelli di imposizione congiunta. Per quanto riguarda le assicurazioni sociali gli autori dell'iniziativa mirano in particolare all'abolizione della regola del plafonamento nell'AVS/AI, ciò che dal profilo delle rendite porterebbe ad equiparare coppie coniugate e coppie non coniugate.*

*Sebbene, rispetto alle coppie concubine, le coppie sposate beneficino di determinate agevolazioni fiscali (tariffe inferiori, deduzioni specifiche per coniugi), in taluni casi possono risultare sfavorite sul piano fiscale a causa dell'accumulo dei redditi. Nel 1984 il Tribunale federale aveva stabilito in una decisione con valore normativo che il carico fiscale dei coniugi doveva essere ridotto rispetto a quello delle persone sole ma, nel contempo, non doveva essere superiore a quello dei concubini. Con l'accettazione dell'iniziativa popolare questa giurisprudenza sarebbe confermata. Dal profilo giuridico l'iniziativa popolare non esplicherebbe però nessun altro effetto sul piano fiscale.*

*Il diritto fiscale non dovrebbe influenzare il contribuente nella sua scelta del modello di famiglia o di vita, bensì ripercuotersi in modo il più possibile neutrale sulle diverse costellazioni di convivenza. Oggi questo non è ancora il caso per l'imposta federale diretta in tutti i settori. Determinate coppie con doppio reddito elevato e numerose coppie di pensionati con reddito medio e alto sono svantaggiate dal profilo fiscale rispetto alle coppie concubine in una situazione economica equivalente. La Confederazione ha quindi l'obbligo di eliminare la discriminazione che riguarda le coppie coniugate. Il Consiglio federale ritiene sia urgente intervenire in ambito fiscale e sotto questo aspetto sostiene l'iniziativa. La soppressione degli svantaggi subiti dalle coppie sposate nell'ambito dell'imposta federale diretta*

---

*riveste per esso una grande priorità nell'ottica della politica fiscale. L'ultima consultazione indetta dal Consiglio federale sull'equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie nell'ambito dell'imposta federale diretta risale al 2012. Dalla valutazione dei risultati è tuttavia emerso che è ancora molto controverso politicamente e socialmente riuscire a stabilire quale dei possibili modelli d'imposizione sia in grado di rispecchiare al meglio nel diritto fiscale i mutamenti demografici e socio-economici degli ultimi decenni. In considerazione del consenso oggi mancante sul futuro modello d'imposizione, il Consiglio federale spera che, una volta sancito nella Costituzione il principio dell'imposizione congiunta dei coniugi, in caso di accettazione dell'iniziativa aumenteranno notevolmente le possibilità di trovare un compromesso politico su come ovviare all'eccessiva imposizione dei coniugi.*

*L'eliminazione dello svantaggio dei coniugi nell'ambito dell'imposta federale diretta comporterebbe, a seconda del modello scelto, minori entrate di 1-2,3 miliardi di franchi all'anno, di cui il 17 per cento ricadrebbe sui Cantoni.*

*Nelle assicurazioni sociali, a causa del plafonamento delle rendite i coniugi sono svantaggiati rispetto ai non coniugati. Questo svantaggio non va però visto isolatamente. Se si considerano le altre prestazioni dell'AVS o dell'AI, si nota che i coniugi godono complessivamente di una situazione migliore. Contrariamente all'opinione degli autori dell'iniziativa, nel complesso non vi sono svantaggi per i coniugi. Il Consiglio federale non vede quindi la necessità di intervenire sul piano delle assicurazioni sociali. In caso di accettazione dell'iniziativa le modifiche possono limitarsi all'imposizione dei coniugi. Occorrerà eventualmente verificare nell'ambito della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 se determinati cambiamenti sociali ed economici – ad esempio riguardanti il comportamento delle donne in materia di lavoro – potrebbero giustificare adeguamenti nel sistema delle rendite dell'AVS. Se nel frattempo lo statuto speciale dei coniugi fosse viepiù rafforzato sopprimendo il plafonamento delle rendite per le coppie sposate, l'AVS dovrebbe sostenere una spesa supplementare annua di circa 2 miliardi di franchi. Dato che secondo la LAVS il contributo della Confederazione ammonta a uno scarso 20 per cento delle uscite annue, essa dovrebbe finanziare un importo di circa 400 milioni di franchi. Inoltre con la soppressione del plafonamento vi sarebbe per l'AI un'uscita supplementare di circa 60 milioni di franchi all'anno.*

### **Proposta del Consiglio federale**

*Con il presente messaggio, il Consiglio federale propone pertanto alle Camere federali di raccomandare a Popolo e Cantoni di accettare l'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate».*

# Messaggio

## **1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa**

### **1.1 Testo dell'iniziativa**

L'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate» ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 14 cpv. 2 (nuovo)*

<sup>2</sup> Il matrimonio consiste nella durevole convivenza, disciplinata dalla legge, di un uomo e di una donna. Dal punto di vista fiscale, il matrimonio costituisce una comunione economica. Non deve essere svantaggiato rispetto ad altri modi di vita, segnatamente sotto il profilo fiscale e delle assicurazioni sociali.

### **1.2 Riuscita e termini di trattazione**

L'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate» è stata sottoposta a esame preliminare<sup>1</sup> dalla Cancelleria federale il 19 aprile 2011 e depositata il 5 novembre 2012 con le firme necessarie.

Con decisione del 18 dicembre 2012, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 120 161 firme valide<sup>2</sup>.

L'iniziativa è stata presentata sotto forma di progetto elaborato. Il nostro Collegio non presenta né un controprogetto diretto né una controproposta indiretta. Secondo l'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl)<sup>3</sup> dobbiamo quindi sottoporre il messaggio con il disegno di decreto federale entro il 5 novembre 2013. Conformemente all'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale dovrà poi esprimersi sulla raccomandazione di voto entro il 5 maggio 2015.

### **1.3 Validità**

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale<sup>4</sup> (Cost.):

- a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa le esigenze di unità della forma;
- b. tra i singoli elementi dell'iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto soddisfa le esigenze dell'unità della materia;

<sup>1</sup> FF 2011 3473

<sup>2</sup> FF 2013 245

<sup>3</sup> RS 171.10

<sup>4</sup> RS 101

- c. l'iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

## **2 Genesi dell'iniziativa**

### **2.1 Diritto vigente in materia fiscale**

#### **2.1.1 Imposizione dei coniugi ai fini dell'imposta federale diretta**

##### **Principio**

L'articolo 9 della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>5</sup> sull'imposta federale diretta (LIFD), determinante per l'imposizione dei coniugi, prevede espressamente l'imposizione comune (cumulo dei redditi). La famiglia è considerata una comunione economica e costituisce quindi anche nell'ottica fiscale un'unità. I redditi dei coniugi non separati legalmente o di fatto sono cumulati, qualunque sia il regime dei beni. Inoltre, il reddito dei figli minorenni, ad eccezione dei proventi da attività lucrativa, è cumulato con quello del detentore dell'autorità parentale. I partner registrati hanno il medesimo statuto dei coniugi (art. 9 cpv. 1<sup>bis</sup> LIFD).

La LIFD si basa su tre tariffe per l'imposizione delle persone fisiche (sistema a tariffa multipla). L'articolo 214 LIFD prevede una tariffa di base, una per le persone sposate (tariffa per coniugi) e una per le persone che vivono con i figli (tariffa per famiglie monoparentali). Le tariffe tengono conto della diversa capacità economica di queste tre categorie di contribuenti. Il reddito complessivo dei coniugi è tassato secondo la corrispondente tariffa (art. 214 cpv. 2 LIFD). Se la coppia sposata vive in comunione domestica con i figli o con persone bisognose al cui sostentamento provvede in maniera essenziale, è applicabile la tariffa per famiglie monoparentali (art. 214 cpv. 2<sup>bis</sup> LIFD). Quest'ultima si basa sulla tariffa per i coniugi, sebbene preveda uno sgravio supplementare sotto forma di deduzione dall'ammontare d'imposta di 251 franchi (stato 2013) per figlio.

Diversamente dalle coppie sposate, le coppie concubine sono sempre tassate individualmente. I loro redditi non sono cumulati. Se non hanno figli, ogni partner è tassato secondo la tariffa di base come persona sola. Per le coppie concubine con figli, a seconda della costellazione famigliare è applicabile per uno o entrambi i partner la tariffa per genitori.

##### **Deduzione per doppio reddito**

Conformemente alla nuova deduzione per doppio reddito entrata in vigore il 1° gennaio 2008 (art. 212 cpv. 2 LIFD), dal reddito lucrativo più basso dei due coniugi è ammessa una deduzione del 50 per cento con un importo minimo di 8 100 franchi e un importo massimo di 13 400 franchi (stato 2013). La deduzione è concessa se i coniugi vivono de iure e de facto in comunione domestica ed entrambi conseguono un reddito da un'attività lucrativa.

La deduzione per doppio reddito viene attribuita non solo in caso di attività indipendente dei coniugi, ma anche in presenza di una collaborazione importante di un coniuge nella professione, nel commercio o nell'impresa dell'altro coniuge. In tal

<sup>5</sup> RS 642.11

caso, al marito e alla moglie è attribuita la metà ciascuno del reddito comune dell'attività lucrativa. Una diversa ripartizione dev'essere dimostrata dai coniugi.

### **Deduzione per coniugi**

Dal 1° gennaio 2008 alle coppie sposate è concessa una deduzione per coniugi (art. 213 cpv. 1 lett. c LIFD) pari a 2600 franchi (stato 2013). Essa è concepita quale deduzione sociale fissa per le coppie sposate e considera schematicamente lo stato civile, con la conseguenza che il carico fiscale che grava i coniugi risulta in generale attenuato.

### **Oneri fiscali a confronto**

Mediante la deduzione maggiorata per doppio reddito destinata alle coppie sposate e la deduzione per coniugi il maggior carico fiscale anticostituzionale che colpisce le coppie sposate con doppio reddito rispetto alle coppie concubine con doppio reddito in una situazione economica equiparabile risulta attenuato, anche se non soppresso per tutte le coppie sposate con doppio reddito e le coppie sposate di pensionati. Di conseguenza, riguardo all'imposta federale diretta alcune coppie sposate con doppio reddito elevato e numerose coppie sposate di pensionati con reddito medio e alto sono svantaggiate a livello fiscale rispetto alle coppie concubine nella stessa situazione economica.

Per circa 80 000 *coppie sposate con doppio reddito* è dato come sempre un onere fiscale maggiore, che interessa le seguenti categorie di persone:

*Coppie sposate con doppio reddito senza figli* con un reddito netto<sup>6</sup> dell'attività lucrativa a partire da 80 000 franchi (ripartizione del reddito dell'attività lucrativa 50:50) o a partire da circa 110 000 franchi (ripartizione dell'attività lucrativa 70:30).

*Coppie sposate con doppio reddito con figli* con un reddito netto dell'attività lucrativa a partire da 120 000 franchi (ripartizione del reddito 50:50) o da 190 000 franchi (ripartizione del reddito 70:30).

Anche le *coppie sposate di pensionati* con un reddito della pensione a partire da 50 000 franchi sono interessate da questo problema (ripartizione del reddito 50:50) o da 60 000 franchi (ripartizione del reddito 70:30).

Mentre il Tribunale federale ha fissato un limite riguardo al carico maggiore sopportato dalle coppie sposate a partire dal quale è data una disparità di trattamento anticostituzionale, non è chiaro sul piano giuridico dove, viceversa, risiede il limite di un carico maggiore anticostituzionale sopportato dalle coppie concubine.

In merito al *rapporto fra gli oneri fiscali delle coppie sposate e delle coppie concubine* va osservato quanto segue:

Le *coppie concubine con doppio reddito* con o senza figli e reddito netto piuttosto basso dell'attività lucrativa e le *coppie concubine di pensionati* con un reddito della pensione piuttosto basso sono svantaggiate rispetto alle coppie sposate nella stessa situazione. Per le coppie concubine con figli il maggior carico fiscale è inferiore rispetto alle coppie concubine senza figli, dato che di regola uno dei due partner beneficia della tariffa per coniugi.

<sup>6</sup> Il reddito netto corrisponde al reddito lordo del lavoro dedotti i contributi sociali (AVS, AI, AD) e le spese professionali.

In generale, vale a dire indipendentemente dal reddito netto dell'economia domestica, le *coppie concubine con un reddito con o senza figli* sono svantaggiate rispetto alle coppie sposate con un reddito nella stessa situazione. Riguardo alle coppie con figli, ciò è riconducibile alla mancata concessione della deduzione per coniugi, mentre per le coppie senza figli anche alla tariffa più elevata. D'altro canto, i partner di una coppia concubina privi di un'attività lucrativa non possono far valere alcuna deduzione a causa della mancanza di un reddito proprio. Il diritto vigente esclude il trasferimento al partner con un'occupazione lavorativa.

### **2.1.2 Imposizione delle coppie sposate nella legge sull'armonizzazione delle imposte cantonali e comunali**

La legge federale del 14 dicembre 1990<sup>7</sup> sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) segue in linea di massima la LIFD per quanto riguarda l'imposizione delle coppie sposate e della famiglia. L'articolo 3 capoverso 3 LAID sancisce il principio dell'imposizione dei coniugi e della famiglia, secondo il quale il reddito e la sostanza dei coniugi, che vivono in comunione domestica legalmente o di fatto, sono cumulati indipendentemente dal regime dei beni. L'unione registrata di coppie omosessuali è equiparata al matrimonio (art. 3 cpv. 4 LAID).

### **2.1.3 Imposizione delle coppie sposate nelle leggi tributarie cantonali**

In seguito alla decisione del Tribunale federale nella causa Hegetschweiler<sup>8</sup> risalente al 1984, i Cantoni hanno sancito nelle loro leggi tributarie i correttivi che si imponevano ai fini di un adeguato sgravio fiscale dei coniugi.

Tutte le leggi tributarie cantonali contengono correttivi per le coppie sposate, sebbene lo sgravio assuma forme diverse:

- sette Cantoni applicano lo splitting completo (FR, BL, AI, SG, AG, TG e GE) mentre altri sette lo splitting parziale (SZ, SO, SH e GR: divisore 1,9; NW: divisore 1,85; NE: divisore 1,8181; GL: divisore 1,6);
- i Cantoni di Appenzello Esterno, Berna, Basilea-Città, Giura, Lucerna, Ticino, Zurigo e Zugo applicano un sistema a tariffa doppia. A Basilea-Città la tariffa d'imposta presenta due livelli con aliquote unitarie per le persone sole (tariffa A) e per le coppie sposate e i nuclei monoparentali (tariffa B). L'aliquota d'imposta del primo livello tariffale ammonta al 22,5 per cento e vale per un reddito imponibile fino a 200 000 franchi per le persone sole e fino a 400 000 franchi per le coppie sposate e le famiglie monoparentali. Il reddito eccedente tali importi limite è tassato secondo l'aliquota d'imposta del 26 per cento applicabile nel secondo livello tariffale (stato: periodo fiscale 2013);

<sup>7</sup> RS 642.14

<sup>8</sup> DTF 110 Ia 7

- il Cantone di Vaud applica un sistema di quozienti per famiglia (imposizione secondo le unità di consumo): per determinare l'aliquota d'imposta, il reddito complessivo è diviso per un divisore variabile dipendente dal numero dei membri che compongono la famiglia (cfr. n. 4.2.1);
- tre Cantoni conoscono un altro sistema: Uri (non applica più lo splitting, poiché in caso di tariffa fiscale lineare le coppie sposate non subiscono alcuno svantaggio), Obvaldo (deduzione percentuale dal reddito netto) e Vallese (ribasso fiscale).

## **2.2 Progetti legislativi in corso nell'ambito dell'imposizione delle coppie sposate e della famiglia**

### **2.2.1 Consultazione relativa all'equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie**

L'anno scorso il nostro Collegio aveva fatto un ulteriore tentativo per eliminare gli svantaggi per le coppie sposate. Dal 29 agosto al 5 dicembre 2012 ha indetto una consultazione in merito a diverse sue proposte relative all'equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie. L'obiettivo della revisione era quello di fissare nella LIFD un'imposizione delle coppie e delle famiglie coerente con il dettato costituzionale, imposizione che risultasse peraltro il più possibile neutrale rispetto ai diversi modelli di convivenza e di famiglia e comportasse oneri fiscali equilibrati.

Le modifiche che avevamo proposto nella consultazione riguardavano, da un lato, l'imposizione delle coppie sposate e di quelle concubine e, dall'altro, l'imposizione delle famiglie monoparentali e delle coppie concubine con figli:

#### **Imposizione delle coppie sposate**

Affinché in futuro le coppie sposate non siano gravate più pesantemente delle coppie concubine a livello fiscale, è stato proposto il modello di «tariffa multipla con calcolo alternativo dell'imposta». Mediante questo modello l'ufficio delle contribuzioni esamina in base alla dichiarazione d'imposta se, nel caso concreto, è dato un onere fiscale maggiore e riduce eventualmente l'imposta dovuta. Le coppie sposate con un reddito pagano oggi più imposte rispetto alle coppie sposate con doppio reddito, dato che queste ultime possono fare valere la deduzione per doppio reddito. Per ottenere una differenza equilibrata fra i carichi fiscali risultanti per le coppie sposate con un reddito e per quelle con doppio reddito, è stata proposta un'apposita deduzione di 8100 franchi al massimo per le coppie sposate con un reddito.

#### **Imposizione delle famiglie monoparentali e delle coppie concubine con figli**

Conformemente al diritto vigente, alle famiglie monoparentali è concessa la tariffa per coniugi, anche al partner concubino con il reddito più elevato. Ciò porta a privilegiare eccessivamente i nuclei monoparentali e le coppie concubine con figli ed è una delle cause degli attuali svantaggi fiscali che interessano le coppie sposate. Il progetto posto in consultazione prevedeva quindi che le persone non coniugate con figli fossero sempre tassate in futuro secondo la tariffa di base. In compenso, alle famiglie monoparentali vere e proprie veniva concessa una deduzione di 11 000 franchi. Le famiglie monoparentali con reddito basso e medio risultavano in tal modo sgravate o, perlomeno, non dovevano sopportare un carico fiscale supple-

mentare. Per le coppie concubine con figli potrebbero per contro manifestarsi carichi supplementari, in particolare nel caso in cui soltanto uno dei due partner eserciti un'attività lucrativa.

### **Controfinanziamento**

Per l'imposta federale diretta le misure proposte avrebbero comportato una minore entrata annua stimata a circa 1 miliardo di franchi (stato: periodo fiscale 2012). Di queste minori entrate il 17 per cento sarebbe stato a carico dei Cantoni (quote cantonali all'imposta federale diretta). Avevamo proposto una combinazione fra controfinanziamento sul fronte delle uscite e provvedimento sul fronte delle entrate. A tale proposito due erano le varianti considerate:

1. aumento dell'aliquota IVA di 0,3 punti percentuali (aliquota normale). Questa risulta inferiore se combinata con riduzioni delle spese;
2. rinuncia temporanea alla compensazione degli effetti della progressione a freddo per l'imposta federale diretta finché l'indice del rincaro non raggiunge il 5,8 per cento.

## **2.2.2 Risultati della consultazione**

I numerosi partecipanti alla consultazione erano unanimi nel sostenere che lo svantaggio fiscale delle coppie sposate rispetto alle coppie concubine doveva essere eliminato. Il modello di «tariffa multipla con calcolo alternativo dell'imposta» è stato tuttavia chiaramente respinto dalla maggioranza preponderante quale misura inadeguata. È stato peraltro deplorato l'aumento dell'onere amministrativo, mentre il modello è stato giudicato troppo complicato e poco trasparente. Taluni hanno fatto notare che il nuovo modello non favorisce un'imposizione delle coppie sposate conforme alla Costituzione, bensì genera nuove distorsioni in determinate situazioni. In particolare gli scenari immaginati per una forma d'imposizione ideale delle coppie sposate erano troppo diversi. I risultati della consultazione<sup>9</sup> hanno mostrato segnatamente che è come sempre controverso decidere se l'imposizione debba aver luogo individualmente o congiuntamente e quali dei possibili modelli d'imposizione sia in grado di rispecchiare al meglio i mutamenti sociali degli ultimi decenni.

## **2.3 Diritto vigente in materia di assicurazioni sociali**

### **2.3.1 I disciplinamenti per le coppie sposate nell'AVS/AI**

L'attuale sistema dell'AVS/AI si rifà in alcuni settori allo stato civile. Il matrimonio, ma anche il suo scioglimento in seguito al decesso o al divorzio, esplica effetti sull'obbligo contributivo e sulle prestazioni delle assicurazioni. I partner di un'unione domestica registrata sono equiparati in linea di massima alle coppie

<sup>9</sup> Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato all'indirizzo [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive concluse > 2012 > Dipartimento federale delle finanze

sposate<sup>10</sup>. La forma di convivenza del concubinato non è rilevante ai fini dell'AVS/AI. Di seguito sono illustrati nel dettaglio i diversi disciplinamenti:

### **Plafonamento delle rendite**

I coniugi hanno un diritto individuale a una rendita di vecchiaia o d'invalidità. L'ammontare della rendita AVS e della rendita AI risulta dalla durata contributiva e dal reddito medio annuo determinante; un reddito di almeno 84 240 franchi dà diritto, in caso di una durata contributiva completa, a una rendita massima di 2340 franchi al mese. Se marito e moglie hanno diritto a una rendita ciascuno, la somma delle due rendite singole non può superare il 150 per cento della rendita massima<sup>11</sup> (150 % di 2340 franchi = 3510 franchi al mese, stato 2013). Nel caso in cui questo importo limite fosse superato, le due rendite singole sono ridotte proporzionalmente.

Questo plafonamento non si applica se una coppia non sposata vive in comunione domestica. In tal caso sono versate rendite individuali senza riduzione, come per le persone sole. Anche quando una coppia sposata è legalmente separata e non vive nella stessa economia domestica, le due rendite singole non sono soggette al plafonamento.

Il sistema delle rendite individuali, inclusa la regola del plafonamento, è stato introdotto con la decima revisione dell'AVS nel 1997, subentrando al sistema della rendita per coppie sposate che ammontava al 150 per cento della rendita singola del marito. Ci sono volute lunghe discussioni in Parlamento prima che si decidesse di rinunciare a un sistema vero e proprio di rendite individuali<sup>12</sup>. Determinante per la decisione presa allora sono stati, da un lato, motivi finanziari e, dall'altro, le conquiste concretizzate con la decima revisione dell'AVS a favore delle coppie sposate.

### **Separazione dei redditi (splitting)**

Nel calcolare le rendite di vecchiaia o d'invalidità, i redditi che i coniugi hanno conseguito durante gli anni di matrimonio sono suddivisi e accreditati per metà ciascuno al marito e alla moglie. Questa divisione dei redditi (splitting) ha luogo dopo un divorzio per i coniugi, sempre che moglie e marito abbiano diritto alla rendita o se una persona vedova riceve una rendita di vecchiaia<sup>13</sup>.

Con l'introduzione dello splitting, l'AVS è stata adeguata con la decima revisione al nuovo diritto matrimoniale (parità, ripartizione dei beni acquisiti in comune). In molti casi il reddito AVS della donna aumenta, mentre quello dell'uomo diminuisce. In generale, una parte delle coppie sposate può beneficiare di rendite superiori grazie al reddito del partner.

### **Adempimento dell'obbligo contributivo**

Tutte le persone che risiedono e/o esercitano un'attività lucrativa in Svizzera sono per principio soggette all'obbligo contributivo. Dopo il compimento del 20esimo

<sup>10</sup> Art. 13a della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS **830.1**).

<sup>11</sup> Art. 35 cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS **831.10**) e art. 37 cpv. 1 della legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS **831.20**).

<sup>12</sup> Cfr. Boll. uff. **1993** N 221; **1993** N 259 segg.; **1994** S 552; **1994** S 600 segg.

<sup>13</sup> Art. 29quinquies cpv. 3 LAVS

anno di età, le persone senza attività lucrativa sono tenute a versare, dal 1° gennaio successivo, contributi all'AVS/AI/IPG. Questo principio dell'obbligo contributivo è in vigore dalla decima revisione dell'AVS. Soltanto ai coniugi senza attività lucrativa è stato concesso di poter adempiere il loro obbligo contributivo per il tramite del coniuge professionalmente attivo. Le persone senza attività lucrativa non devono pertanto pagare contributi propri se il coniuge esercita un'attività lucrativa ai sensi dell'AVS e versa almeno il doppio del contributo minimo all'anno<sup>14</sup> (2×480 franchi = 960 franchi, stato 2013). Ciò rappresenta un privilegio finanziario rispetto alle coppie non sposate.

### **Rendite per superstiti**

Le donne sposate i cui mariti sono deceduti hanno diritto a una rendita per vedove se, al momento del decesso, hanno uno o più figli (indipendentemente dalla loro età) o hanno compiuto il 45esimo anno di età e sono state sposate per almeno cinque anni<sup>15</sup>.

A determinate condizioni anche le donne divorziate, il cui ex marito è deceduto, hanno diritto a una rendita per vedove secondo l'articolo 24a LAVS.

Un uomo sposato o divorziato, la cui rispettivamente moglie o ex moglie è deceduta, riceve una rendita vedovile, fintanto che i figli non hanno compiuto i 18 anni<sup>16</sup>. I partner registrati sono equiparati alle persone vedove per quanto riguarda le rendite per superstiti<sup>17</sup>.

Dato che le rendite vedovili possono riferirsi solo alle coppie sposate e alle unioni registrate, in caso di decesso del partner queste godono di una situazione migliore rispetto alle persone non sposate.

Le persone vedove, che adempiono le condizioni per avere diritto sia a una rendita per superstiti sia a una rendita d'invalidità, ricevono una rendita intera d'invalidità se quest'ultima è più elevata<sup>18</sup>.

### **Supplemento di vedovanza della rendita di vecchiaia e d'invalidità**

Le persone rimaste vedove ricevono un supplemento del 20 per cento della propria rendita di vecchiaia o per superstiti, ma al massimo sino a concorrenza dell'importo della corrispondente rendita massima<sup>19</sup>. Questo supplemento della rendita spetta unicamente alle persone vedove che ne hanno diritto e ai partner registrati dopo la morte del partner.

## **2.3.2 Conseguenze finanziarie per l'AVS/AI (all'anno)**

Lo stato civile «sposato» comporta minori entrate per l'AVS a causa del vantaggio accordato alle coppie sposate nell'ambito dei contributi. D'altro canto, vi sono maggiori uscite per l'AVS riconducibili al versamento di rendite vedovili e del supplemento di vedovanza, nel caso in cui il matrimonio sia sciolto in seguito a

<sup>14</sup> Art. 3 cpv. 3 lett. a LAVS

<sup>15</sup> Art. 23 cpv. 1 LAVS; art. 24 cpv. 1 LAVS

<sup>16</sup> Art. 24 cpv. 2 LAVS; art. 24a LAVS

<sup>17</sup> Art. 13a cpv. 2 LPGA

<sup>18</sup> Art. 43 cpv. 1 LAI

<sup>19</sup> Art. 35<sup>bis</sup> LAVS; art. 37 cpv. 1 LAI

decesso. A controbilanciare questa situazione vi sono i risparmi per l'AVS imputabili al plafonamento delle rendite. La tavola 1 illustra questa situazione nel complesso.

*Tavola 1*

Cifre 2012	Perdita dei contributi AVS di persone coniugate	Uscite dell'AVS, se il matrimonio è sciolto in seguito a decesso	Risparmi dell'AVS riconducibili al plafonamento delle rendite
Privilegio in materia di contributi	200 mio. di fr.		
Rendite vedovili		1,4 mia. di fr.	
Supplemento di vedovanza		1,2 mia. di fr.	
Plafonamento delle rendite			2 mia. di fr.

Nel complesso, nell'AVS risulta un «bonus» di 800 milioni di franchi a favore del matrimonio.

Nell'AI il privilegio in materia di contributi accordato alle coppie sposate comporta minori entrate di circa 30 milioni di franchi. Le maggiori uscite dell'AI per i beneficiari di rendite d'invalidità rimasti vedovi (supplemento di vedovanza e diritto a una rendita intera d'invalidità) ammontano a circa 40 milioni di franchi. Per contro, i risparmi per l'AI, imputabili al plafonamento, si elevano a circa 60 milioni di franchi. In generale, l'AI registra un saldo positivo di 10 milioni di franchi per le coppie sposate.

### **2.3.3 Importanza dello stato civile nelle altre assicurazioni sociali**

Lo stato civile influisce pure sulle prestazioni di altre assicurazioni sociali, in particolare nella previdenza professionale e nell'assicurazione contro gli infortuni. Se un assicurato sposato muore, a determinate condizioni nasce il diritto a prestazioni per vedovi. Dal momento che per i contributi non si distingue fra assicurati sposati e non sposati, i non sposati cofinanziano queste prestazioni. Le coppie sposate sono quindi protette in modo particolare e privilegiate sul piano finanziario rispetto ai non coniugati.

Una parte degli istituti di previdenza versa comunque su base regolamentare anche prestazioni per i superstiti a favore del partner concubino che sopravvive. Tuttavia, queste prestazioni sono vincolate di regola a condizioni più rigorose rispetto alle rendite vedovili.

Le rendite per coniugi superstiti sono pure versate dall'assicurazione militare.

Le uscite annue a titolo di prestazioni vedovili della previdenza professionale ammontavano nel 2010 a 3,3 miliardi di franchi, ai quali andavano ad aggiungersi prestazioni di capitale destinate ai superstiti pari a poco meno di 600 milioni di franchi. Nello stesso anno, ben 300 milioni di franchi di prestazioni a titolo di rendite e capitali dell'assicurazione contro gli infortuni sono stati versati ai superstiti (vedovi, orfani).

## **2.4 Interventi parlamentari**

### **2.4.1 In materia fiscale**

Negli ultimi anni sono stati depositati i seguenti interventi parlamentari in materia fiscale:

- Mozione del gruppo liberale-radicalo del 3 giugno 2004 (04.3276 «Passaggio all'imposizione individuale»); accolta): la mozione chiede al Consiglio federale di presentare al Parlamento il più presto possibile un disegno di legge che preveda il passaggio dall'imposizione del matrimonio e della famiglia all'imposizione individuale indipendente dallo stato civile. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 15 giugno 2005, mentre il Consiglio degli Stati il 28 settembre 2005.
- Mozione del gruppo liberale-radicalo del 15 giugno 2005 (05.3299 «Misure urgenti in vista del passaggio all'imposizione individuale»); accolta): il Consiglio federale è invitato a modificare l'imposizione delle persone fisiche in modo che possa essere introdotta l'imposizione individuale. Prima di passare a questo sistema, quale misura urgente occorre tuttavia eliminare la disparità di trattamento fra coppie sposate e coppie concubine. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 9 maggio 2006, mentre il Consiglio degli Stati il 10 agosto 2009.
- Mozione Bischof del 17 dicembre 2010 (10.4127 «Eliminazione della penalizzazione del matrimonio»); pendente): il Consiglio federale è incaricato di presentare le necessarie revisioni legislative affinché l'attuale svantaggio che colpisce i coniugati rispetto alle coppie concubine e alle persone sole, come pure le coppie sposate con un reddito rispetto alle coppie sposate con doppio reddito sia eliminato nel diritto fiscale a livello federale e cantonale. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 17 giugno 2011.
- Postulato del gruppo BD del 15 giugno 2011 (11.3545 «Imposizione e rendite indipendenti dallo stato civile»); accolto): il Consiglio federale è incaricato di esaminare soluzioni che consentano un'imposizione e rendite ampiamente indipendenti dallo stato civile. Il Consiglio nazionale ha accolto il postulato il 23 dicembre 2011.

### **2.4.2 In materia di assicurazioni sociali**

Negli ultimi anni sono stati presentati i seguenti interventi parlamentari in materia di assicurazioni sociali:

- Iniziativa cantonale di Argovia del 6 marzo 2007 (07.301 «Rendite AVS. Eliminare gli svantaggi per le coppie sposate»); liquidata): l'iniziativa cantonale ha chiesto un adeguamento della LAVS affinché – indipendentemente dal modo di vita dei beneficiari – sia garantita la parità di trattamento di questi ultimi nel calcolo delle rendite di vecchiaia AVS. Il Consiglio degli Stati ha deciso di non dare seguito all'iniziativa il 10 marzo 2008, mentre il Consiglio nazionale il 3 ottobre 2008.

- Iniziativa cantonale di Zurigo del 13 febbraio 2008 (08.303 «LAVS. Modifica»; liquidata): l’iniziativa cantonale chiedeva che nel calcolo delle rendite di vecchiaia si realizzasse la parità di trattamento e non si considerasse il modo di vita dei beneficiari. Il Consiglio degli Stati ha deciso di non dare seguito all’iniziativa il 18 marzo 2009, mentre il Consiglio nazionale l’11 giugno 2009.
- Iniziativa cantonale di San Gallo del 28 settembre 2011 (11.313 «Soppressione degli svantaggi per le coppie sposate in fatto di rendite AVS»; non ancora trattata nel plenum). L’iniziativa cantonale chiede che la LAVS sia modificata in modo tale che il matrimonio non sia discriminato rispetto ad altri modi di vita, in particolare non per le rendite AVS. La CSSS-S ha sospeso la trattazione dell’oggetto il 22 agosto 2012 in vista dell’iniziativa popolare annunciata del PPD e il progetto di riforma della previdenza per la vecchiaia.

## 2.5 Statistica delle economie domestiche

Nel corso degli ultimi decenni le strutture famigliari hanno subito sensibili mutamenti. Oltre la metà della popolazione svizzera vive oggi in economie domestiche con figli. Queste ultime rappresentano tuttavia solo un terzo di tutte le economie domestiche private. Fra queste famiglie con figli, i nuclei monoparentali aumentano costantemente. Le economie domestiche senza figli sono d’altro canto molto diffuse e aumentano pure ulteriormente, sebbene negli ultimi anni questo incremento risulti un po’ meno forte.

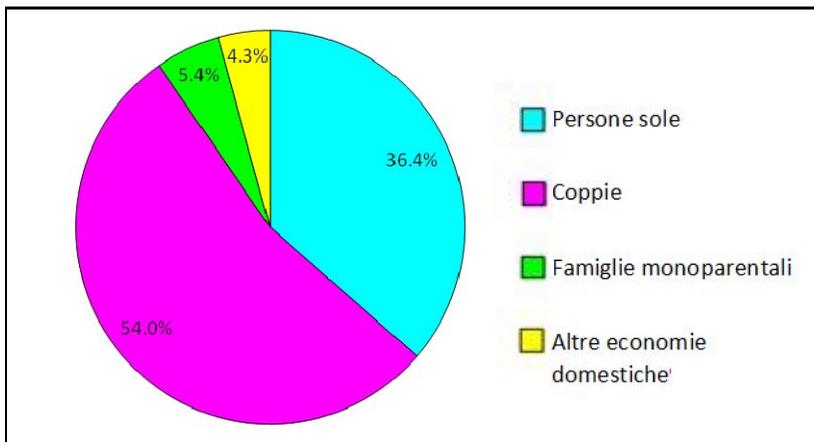
### Economie domestiche e modelli di reddito 2010

La Rilevazione strutturale del 2010 ha mostrato la seguente ripartizione delle economie domestiche complessive: 54 per cento coppie, 5,4 per cento nuclei monoparentali, 36,4 per cento persone sole e 4,3 per cento altri tipi di economie domestiche (cfr. tavola 2).

*Tavola 2*

### Economie domestiche private 2010

Tipo di economia domestica 2010	Numero di economie domestiche		Quota in %
	Valori assoluti	Intervallo di affidabilità <sup>a</sup> ± in %	
<b>Economie domestiche private totale</b>	<b>3 505 616</b>	<b>0,0 %</b>	<b>100 %</b>
Coppie	1 891 809	0,3 %	54,0 %
Famiglie monoparentali	188 142	1,8 %	5,4 %
Persone sole	1 274 641	0,8 %	36,4 %
Altre economie domestiche (di tipo non famigliare o composte da più famiglie)	151 024	1,8 %	4,3 %

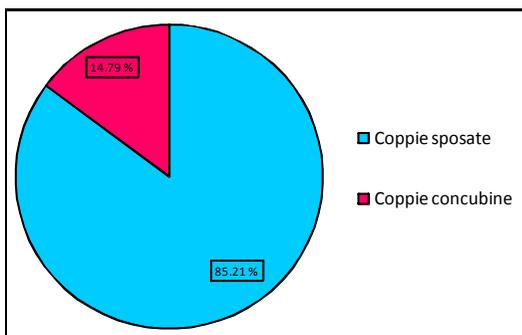


Riguardo alle economie domestiche costituite da coppie, il matrimonio si situa come sempre chiaramente in testa quale forma di convivenza più diffusa (85,2 %). Il concubinato presenta una quota piuttosto bassa (14,8 %) (cfr. tavole 3 e 4).

*Tavola 3*

**Economie domestiche costituite da coppie con determinati modelli di reddito in funzione del modo di vita, 2010<sup>b</sup>**

Tipo di economia domestica 2010	Numero di economie domestiche		Quote in %
	Valori assoluti	Intervallo di affidabilità <sup>a</sup> ± in %	
<b>Coppie con determinati modelli di reddito<sup>b</sup></b>	<b>1 580 139</b>	<b>0,4 %</b>	<b>100 %</b>
Coppie sposate	1 346 434	0,5 %	85,2 %
Concubini	233 705	1,5 %	14,8 %



Tipo di economia domestica 2010	Numero di economie domestiche		Quote in %
	Valori assoluti	Intervallo di affidabilità <sup>a</sup> ± in %	
<b>Coppie con determinati modelli di reddito<sup>b</sup></b>	<b>1 580 139</b>	<b>0,4 %</b>	<b>100 %</b>
Coppie sposate con un reddito con figli	197 910	1,5 %	12,5 %
Coppie sposate con un reddito senza figli	136 365	1,9 %	8,6 %
Coppie sposate con doppio reddito con figli	450 735	0,9 %	28,5 %
Coppie sposate con doppio reddito senza figli	237 187	1,5 %	15,0 %
Coppie concubine con un reddito con figli	8 416	8,1 %	0,5 %
Coppie concubine con un reddito senza figli	19 754	5,4 %	1,3 %
Coppie concubine con doppio reddito con figli	31 517	4,2 %	2,0 %
Coppie concubine con doppio reddito senza figli	160 448	1,9 %	10,2 %
Coppie sposate di pensionati	324 237	1,2 %	20,5 %
Coppie concubine di pensionati	13 570	6,4 %	0,9 %

*Osservazioni relative alle tavole 2-4:*

- <sup>a</sup> L'intervallo di affidabilità indica in linea di massima il grado di precisione dei dati del campione approssimato a tutta la popolazione. In particolare, indica la fascia attorno alla media del campione in cui, con una probabilità del 95 per cento, si situa la vera media riferita alla popolazione.
- <sup>b</sup> Per le coppie con figli sono state considerate solo le economie domestiche con almeno un figlio al di sotto dei 25 anni di età. Ad eccezione delle economie domestiche composte da pensionati, l'età della partner era limitata alla fascia compresa fra 25 e 63 anni, mentre quella del partner fra 25 e 64 anni. Sono state considerate solo le coppie sposate e concubine eterosessuali. Sono state considerate solo le economie domestiche nelle quali un partner è attivo o no professionalmente, ma non disoccupato. Un'economia domestica di pensionati comprende solo le coppie i cui partner hanno dichiarato entrambi di essere pensionati.

*Fonte:* Ufficio federale di statistica, Rilevazione strutturale del censimento federale della popolazione (RS)

### 3 Scopi e tenore dell'iniziativa

#### 3.1 Scopi dell'iniziativa

Il PPD ritiene che la famiglia sia e debba rimanere il fondamento della società. Essa non va quindi ulteriormente indebolita. Con la sua iniziativa, il PPD intende rafforzare la famiglia eliminando gli attuali svantaggi subiti dalle coppie sposate rispetto alle coppie concubine. Secondo il PPD, esiste una discriminazione segnatamente sia a livello fiscale sia nelle assicurazioni sociali. Sul piano fiscale, le coppie sposate costituiscono una comunione economica. Stando alle spiegazioni che corredano l'iniziativa popolare, occorre sancire lo splitting per consentire alle coppie sposate la libera scelta del modello di vita. Nelle assicurazioni sociali va elaborata una soluzione che miri a sopprimere gli svantaggi che subiscono le coppie sposate di pensionati rispetto alle coppie concubine di pensionati.



scopo, il legislatore è libero di scegliere il sistema che meglio crede. Anche l'imposizione individuale dei coniugi non è in linea di massima esclusa nell'ottica della Costituzione. Il legislatore è tuttavia tenuto a correlarla a una tariffa unitaria prevedendo determinate differenziazioni allo scopo di impedire mediante adeguati correttivi (differenziazioni tariffali, deduzioni per coniugi ecc.) – come succede nel caso della somma dei fattori imponibili – un aggravio eccessivo segnatamente delle coppie sposate con un reddito. Secondo la Costituzione, entrambi questi sistemi, somma dei fattori imponibili e imposizione individuale, necessitano di correttivi per il matrimonio; se sia da preferire l'imposizione individuale alla somma dei fattori imponibili non è per contro un problema costituzionale.

Mediante la disposizione proposta si intende sancire nella Costituzione che le coppie sposate rappresentano dal profilo fiscale una comunione economica. In tal modo si vuole stabilire che alle coppie coniugate va applicata un'imposizione comune. Il passaggio all'imposizione individuale, che per principio si basa nella sua forma vera e propria sull'individuo e non su una comunione economica di persone sposate, sarebbe in tal modo esclusa senza una nuova modifica costituzionale. Il margine di manovra del legislatore risulterebbe di conseguenza limitato.

Sebbene gli autori dell'iniziativa precisino nelle loro spiegazioni che chiedono l'introduzione di un sistema di splitting, stando al tenore dell'iniziativa sono possibili tutti i modelli di imposizione comune.

### **3.2.2 Divieto di discriminazione del matrimonio nelle assicurazioni sociali**

Per quanto riguarda le assicurazioni sociali, l'iniziativa mira a non sfavorire le coppie sposate rispetto ad altri tipi di convivenza. A tale proposito chiede in particolare l'abolizione della regola del plafonamento nell'AVS/AI, ciò che comporterebbe una parità di trattamento fra coppie coniugate e coppie non coniugate riguardo alle rendite.

L'iniziativa parte dal presupposto che, nelle assicurazioni sociali, in particolare nell'AVS, i coniugi sono svantaggiati. E infatti le coppie sposate lo sono a causa del plafonamento delle rendite rispetto ai non coniugati. Questo svantaggio non va però considerato in maniera isolata (cfr. n. 2.3). Se si tiene conto anche delle altre prestazioni dell'AVS, si può affermare che nel complesso le coppie sposate non sono sfavorite nell'AVS, bensì al contrario godono persino di una situazione migliore rispetto alle coppie non sposate. Anche nella previdenza professionale e nell'assicurazione contro gli infortuni le coppie sposate sono chiaramente favorite rispetto alle coppie non sposate. L'iniziativa si fonda quindi su un presupposto che non è dato, se si comparano tutte le prestazioni versate o non versate tenuto conto dello stato civile. La soppressione del plafonamento delle rendite nell'AVS/AI rafforzerebbe viepiù l'attuale privilegio di cui godono le coppie sposate. Per questa ragione, bisognerebbe in contropartita indebolire o abrogare le disposizioni speciali attualmente esistenti nel diritto delle assicurazioni sociali in cui si privilegiano i coniugi.

## **4 Valutazione dell'iniziativa**

### **4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa**

#### **4.1.1 Sul piano fiscale**

Il diritto fiscale non dovrebbe influenzare il contribuente nella scelta del modello di famiglia o di vita a lui adatto, bensì dovrebbe ripercuotersi in modo il più possibile neutrale sulle diverse costellazioni di convivenza. Ciò non è sempre il caso per l'imposta federale diretta in tutti gli ambiti. Da decenni si chiede pertanto di eliminare lo svantaggio incostituzionale esistente nei confronti delle coppie sposate nel diritto fiscale (cfr. n. 2.1 seg.). Mentre i Cantoni hanno introdotto da molto tempo nelle loro legislazioni tributarie i correttivi che si imponevano, la Confederazione si trova ora a dover eliminare questa discriminazione anche nella LIFD. In questo senso le richieste degli autori dell'iniziativa coincidono con gli intenti del nostro Collegio.

Anche negli ultimi anni, Consiglio federale e Parlamento si sono ripetutamente attivati per ovviare a questi svantaggi fiscali esistenti nei confronti delle coppie sposate. Nel 1984 il Tribunale federale ha sancito nella summenzionata decisione con valore normativo che le coppie sposate devono essere sgravate rispetto alle persone sole e non devono sopportare un carico fiscale maggiore rispetto alle coppie concubine<sup>23</sup>. In seguito, a livello federale diversi tentativi di riforma volti a riequilibrare gli oneri fiscali fra le diverse categorie di persone, soprattutto fra le coppie sposate con doppio reddito e le coppie concubine con doppio reddito, per conformarsi ai principi della massima istanza giudiziaria fallirono. Una riforma continuava a essere necessaria segnatamente anche dopo la bocciatura, nella votazione popolare del 16 maggio 2004, del pacchetto fiscale 2001 e della riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia ivi prevista.

Nell'ottobre 2006, per l'imposizione delle coppie sposate ai fini dell'imposta federale diretta le Camere federali avevano adottato misure immediate, che sono state poste in vigore il 1° gennaio 2008. Mediante queste misure lo svantaggio subito da alcune coppie sposate ha potuto essere eliminato, mentre per altre coppie veniva solo attenuato.

In una seconda fase, dopo le misure immediate, occorre procedere a una vasta riforma ai fini di un'imposizione delle coppie sposate coerente con la Costituzione. In vista di una simile revisione radicale, il Consiglio federale aveva incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di presentargli un decreto federale che consentisse al Parlamento di prendere una decisione di massima riguardante un'imposizione dei coniugi ancora congiunta o in futuro individuale. Nel 2007 è stata effettuata una consultazione in merito a questa decisione. Il progetto della consultazione conteneva quattro modelli (imposizione individuale modificata, imposizione congiunta con splitting integrale, diritto di scelta dei coniugi con uno splitting parziale di principio, nuova tariffa doppia).

La valutazione della consultazione ha mostrato, da un lato, che la maggioranza preponderante dei partecipanti alla consultazione riteneva necessaria una riforma dell'imposizione delle coppie sposate per ottenere oneri fiscali il più possibile equilibrati fra le diverse categorie di persone e per sopprimere completamente lo svan-

taggio delle coppie sposate con doppio reddito rispetto alle coppie concubine nella stessa situazione.

D'altro canto, al momento della scelta del futuro modello d'imposizione le opinioni divergevano ampiamente le une dalle altre. Nel complesso si constataba una tendenza abbastanza evidente a prediligere la tassazione congiunta con lo splitting. Una soluzione ampiamente condivisa, che prevedeva una modifica di massima dell'attuale sistema, non era tuttavia possibile a questo punto, dal momento che soprattutto fra i partiti non vi era un consenso a livello di politica sociale. L'attenzione si concentrava soprattutto sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli. Il 25 settembre 2009 le Camere federali adottavano la legge federale sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli, entrata in vigore il 1° gennaio 2011.

La consultazione effettuata in seguito nel 2012 relativa all'equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie (cfr. n. 2.2.1 seg.) ha evidenziato una volta ancora che, nell'ottica politica e sociale, rimane molto controversa la questione riguardante il modello d'imposizione in grado di rispecchiare al meglio i mutamenti demografici e socioeconomici degli ultimi decenni nel diritto tributario (cfr. n. 4.2.1). Sulla base della valutazione delle proposte del Consiglio federale, 14 Cantoni, l'UDC e 8 organizzazioni chiedevano di introdurre il sistema di splitting a livello federale, invece del modello della «tariffa multipla con calcolo alternativo dell'imposta». Anche un sistema equilibrato a tariffa doppia sarebbe peraltro pensabile. Anche secondo la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, l'imposizione congiunta dei coniugi comporterebbe per principio, grazie alla doppia tariffa o allo splitting, soluzioni ragionevoli, sopportabili e conformi alla Costituzione. Per il PLR e il PS e altre 6 organizzazioni, solo un'imposizione individuale indipendente dallo stato civile sarebbe adeguata. Essa sarebbe l'unico modo per evitare definitivamente di dover intervenire continuamente per compensare e correggere le disparità a livello di carico fiscale tra le diverse tipologie di economie domestiche con la stessa capacità economica<sup>24</sup>.

#### **4.1.2 Sul piano delle assicurazioni sociali**

Per «svantaggi per le coppie sposate» nell'AVS, gli autori dell'iniziativa intendono il plafonamento delle rendite individuali di una coppia di coniugi. Tale plafonamento è definito discriminatorio rispetto alle coppie concubine.

Quest'ottica è tuttavia troppo limitata. Come già illustrato (cfr. n. 2.3), non esistono nelle assicurazioni sociali svantaggi per le coppie sposate, al contrario. Ancora recentemente numerosi interventi politici hanno tematizzato il plafonamento delle rendite (cfr. n. 2.4.2). Nonostante qualche simpatia per tale richiesta, gli interventi non hanno riscosso il consenso del Parlamento. Accanto agli aspetti finanziari, è stata determinante la considerazione dell'AVS/AI quale sistema equilibrato di svantaggi e vantaggi riferiti a una o all'altra forma di convivenza.

<sup>24</sup> Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato all'indirizzo [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive concluse > 2012 > Dipartimento federale delle finanze

## 4.2 Ripercussioni in caso di accettazione

In caso di accettazione dell'iniziativa popolare, il maggior onere fiscale anticostituzionale esistente nei confronti delle coppie sposate deve essere eliminato. Il margine di manovra del legislatore viene ridotto rispetto ad oggi, dal momento che l'introduzione dell'imposizione individuale non sarebbe possibile sino a una nuova modifica della Costituzione. Dato che, in generale, nelle assicurazioni sociali non esistono affatto svantaggi per le coppie sposate, contrariamente all'opinione degli autori dell'iniziativa, e pertanto non vi è la necessità di legiferare, il legislatore può limitarsi a modificare l'imposizione delle coppie sposate. Eventuali adeguamenti nel sistema di rendite dell'AVS, che potrebbero giustificarsi in seguito a cambiamenti sociali ed economici (ad es. comportamento delle donne nei confronti del lavoro), andrebbero esaminati nell'ambito della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020.

### 4.2.1 Sul piano fiscale

In caso di accettazione dell'iniziativa popolare, conformemente al tenore della disposizione costituzionale proposta il legislatore federale potrebbe scegliere fra tutti i modelli d'imposizione congiunta. Entrerebbero in linea di conto in particolare i seguenti modelli:

- *correttivi al sistema vigente a tariffa multipla per l'imposta federale diretta*: lo svantaggio fiscale delle coppie sposate potrebbe essere eliminato mediante un aumento delle deduzioni esistenti o l'introduzione di nuove deduzioni (aumento della deduzione per coniugati, aumento della deduzione per doppio reddito, introduzione della deduzione per pensionati ecc.);
- *tariffa multipla con calcolo alternativo dell'imposta*: per questo modello l'autorità di tassazione calcola, come sinora, in una prima fase il carico fiscale delle coppie sposate, cumulando i redditi del marito e della moglie. In un secondo tempo, procede a un calcolo alternativo dell'onere fiscale, che si rifà all'imposizione delle coppie concubine. Gli importi d'imposta che ne risultano per i due coniugi sono quindi confrontati con il calcolo fiscale secondo la tassazione ordinaria. Ad essere conteggiato è l'importo d'imposta più vantaggioso fra i due. Per i contribuenti non risulta un onere amministrativo maggiore. Le coppie sposate inoltrano come sempre una dichiarazione comune d'imposta;
- *splitting parziale o integrale*: mentre in caso di splitting integrale il reddito comune è tassato all'aliquota corrispondente alla metà del reddito complessivo (divisore 2), nello splitting parziale ci si basa su un divisore che corrisponde a una determinata quota superiore al 50 per cento del reddito complessivo. Il divisore è pertanto minore di 2, ma maggiore di 1. Nello splitting integrale le coppie sposate pagano sempre meno imposte rispetto alle coppie concubine con identico reddito complessivo, tranne nel caso in cui le due persone che vivono in concubinato abbiano esattamente lo stesso reddito. In questo caso il loro carico fiscale coincide con quello della coppia sposata con uguale reddito complessivo. Nello splitting parziale il rapporto fra gli oneri fiscali in caso di matrimonio o concubinato dipende dal fattore di splitting. Quanto più basso è questo fattore e quanto più equilibrata è la riparti-

zione dei redditi fra i due partner, tanto meno vantaggioso si rivela il matrimonio. Per lo splitting parziale lo svantaggio fiscale delle coppie sposate non è soppresso per tutte le coppie sposate con doppio reddito e per le coppie sposate di pensionati. Per eliminare lo svantaggio per tutte le coppie sposate, si potrebbe ad esempio prevedere uno splitting parziale nel quale il divisore aumenti progressivamente sull'arco di alcuni anni fino a raggiungere uno splitting integrale;

- *sistema di quozienti per famiglie*: questo modello è una forma particolare d'imposizione mediante splitting. In Svizzera unicamente il Cantone Vaud prevede questo modello sull'esempio francese. I coniugi sono tassati congiuntamente mentre i concubini individualmente. Diversamente dai sistemi tradizionali di splitting, il reddito complessivo della famiglia è diviso per un divisore non fisso, bensì variabile in funzione della grandezza dell'economia domestica, vale a dire un quoziente per famiglie che tiene conto del numero delle persone che vivono nell'economia domestica. Le spese per i figli non sono considerate mediante un'apposita deduzione, ma mediante lo splitting. I figli sono inclusi nello splitting dal momento che il divisore applicato alla coppia sposata è aumentato per ogni figlio di un determinato fattore.

Dato che, ai fini dell'imposizione, tutti i Cantoni si basano sulla comunione economica formata dai coniugi e inoltre hanno ampiamente sancito nelle rispettive legislazioni tributarie i necessari correttivi volti a eliminare la discriminazione risultante dal cumulo dei redditi dei coniugi, in caso di accettazione dell'iniziativa popolare occorrerebbe attuare le richieste degli autori dell'iniziativa soprattutto a livello federale.

## 4.2.2 Sul piano delle assicurazioni sociali

In caso di accettazione dell'iniziativa popolare, conformemente al tenore della disposizione costituzionale proposta non sarebbe necessario legiferare, dato che attualmente il matrimonio non è svantaggiato rispetto ad altri modi di vita, né nel primo pilastro (AVS/AI) né nelle altre assicurazioni sociali.

Come già illustrato, le prestazioni per i coniugi nell'AVS ammontano annualmente a 2,8 miliardi di franchi, mentre i risparmi imputabili al plafonamento raggiungono circa 2 miliardi di franchi. Complessivamente nell'AVS risulta un *bonus* per coniugi di 800 milioni di franchi all'anno (cfr. n. 2.3.2, tavola 1). Anche nella previdenza professionale e nell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni i coniugi beneficiano di una situazione più favorevole rispetto alle coppie non sposate.

Se si pensasse tuttavia ad abolire il plafonamento delle rendite, il privilegio concesso ai coniugi non sarebbe maggiore e le ripercussioni finanziarie negative della soppressione del plafonamento delle rendite dovrebbero essere evitate o perlomeno contenute. Quali misure di compensazione sarebbero quindi necessari adeguamenti dei vantaggi sinora previsti per le coppie sposate nelle assicurazioni sociali.

Va anche osservato che la soppressione del plafonamento delle rendite si ripercuote in modo diverso a seconda dei redditi. In Svizzera, l'87 per cento delle coppie sposate (306 800 coppie) riceve rendite di vecchiaia soggette a plafonamento e questo gruppo sarebbe quindi colpito da tale provvedimento. Il 57 per cento delle coppie

sposate riceve insieme l'importo massimo della rendita<sup>25</sup>. Se i coniugi non presentano una durata contributiva completa, è anche possibile introdurre il plafonamento delle rendite per una coppia sposata a un livello inferiore. Per il 46 per cento delle coppie sposate, nelle quali l'uomo e la donna ricevono ciascuno una rendita d'invalidità, le rendite sono soggette a plafonamento. Solo le persone con redditi bassi e molto bassi non raggiungono con le loro rendite il limite del plafonamento. La soppressione del plafonamento delle rendite migliorerebbe pertanto la situazione dei redditi medi e alti e favorirebbe prevalentemente le coppie sposate che, grazie alle rendite del secondo pilastro, godono di buone condizioni a livello di previdenza.

Quale misura correttiva, l'introduzione del plafonamento delle rendite per le coppie concubine, teoricamente anche possibile, è esclusa, poiché vi sarebbero problemi insolubili relativi all'esecuzione. Il concubinato non è un istituto del diritto di famiglia. Non è possibile far capo a certificati di stato civile che attestino il concubinato e la sua durata. Accertamenti onerosi e sovente vani sarebbero necessari per provare che una coppia vive in una comunione domestica analoga al matrimonio. Per le coppie di concubini che risiedono all'estero simili accertamenti sarebbero viepiù difficoltosi.

### **4.2.3 Sul piano macroeconomico**

#### **Ripartizione dell'onere fiscale e degli sgravi delle economie domestiche**

Lo svantaggio che colpisce le coppie sposate riguarda in particolare anche le coppie sposate con doppio reddito elevato e le coppie sposate di pensionati con reddito medio e alto. Le misure volte a eliminare lo svantaggio per le coppie sposate sgravano soprattutto i coniugi appartenenti al gruppo di reddito superiore. In tale contesto, il calcolo alternativo dell'onere fiscale e lo splitting seguono un modello analogo. Per contro, le due varianti di soluzione si ripercuotono entrambe sulle diverse forme di economia domestica. Il calcolo alternativo dell'onere fiscale si focalizza sulle coppie sposate con doppio reddito e sulle coppie sposate di pensionati, vale a dire sulle persone effettivamente interessate dalla discriminazione per i coniugi, mentre lo splitting distribuisce lo sgravio in modo omogeneo sulle coppie sposate con un reddito e su quelle con doppio reddito.

#### **Crescita**

Riguardo all'imposizione delle coppie sposate, eventuali impulsi di crescita giungono soprattutto dall'adeguamento dell'attività lavorativa dei coniugi al variare dell'onere fiscale. Una riduzione dell'imposta genera un effetto di reddito e un effetto di sostituzione. Mediante la riduzione delle imposte le economie domestiche dispongono di un reddito più elevato una volta dedotta l'imposta. A causa di questo effetto di reddito esse tendono quindi a diminuire la loro attività lucrativa. L'effetto di sostituzione agisce in senso contrario. Esso si basa sul fatto che, grazie al reddito maggiore di cui le economie domestiche possono disporre in seguito alla riduzione dell'imposta, esse possono acquistare una quantità maggiore di beni di consumo, cosicché il prezzo dei beni di consumo finanziati dal reddito dell'attività lucrativa e che rientrano nel settore del tempo libero disponibile e della gestione dell'economia

<sup>25</sup> Cfr. Statistica 2012 dell'UST consultabile all'indirizzo [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Statistiken > AHV (solo in ted. e franc.)

domestica diminuisce. Ne consegue un aumento dell'attività lavorativa. Mentre, nel caso del reddito primario, effetto di reddito ed effetto di sostituzione tendono più o meno a neutralizzarsi, riguardo al reddito secondario domina l'effetto di sostituzione, fermo restando che il reddito primario è conseguito per lo più dall'uomo e il reddito secondario dalla donna.

La discriminazione che ancora oggi colpisce il matrimonio riguarda segnatamente le coppie sposate con reddito medio ed elevato, nelle quali l'uomo e la donna lavorano. Questa circostanza può disincentivare i partner coniugati con persone contribuenti attive a tempo pieno dall'iniziare un'attività lucrativa o dall'aumentare il loro grado d'occupazione parziale, sovente molto ridotto. La soppressione della discriminazione delle coppie sposate annulla quindi per molte delle persone interessate, spesso in possesso di una buona formazione, l'effetto di disincentivo conseguente all'imposizione del reddito proveniente dall'attività lucrativa ed aumenta la probabilità che esse inizino un'attività professionale o incrementino il loro volume di reddito.

Nel calcolo alternativo dell'onere fiscale, l'effetto di sgravio si concentra più sensibilmente sulle coppie sposate con doppio reddito che non nello splitting. Il suddetto calcolo alternativo sgrava solo quelle coppie sposate che effettivamente subiscono gli svantaggi fiscali del matrimonio, segnatamente le coppie sposate con doppio reddito, ma non le coppie sposate con un reddito. Nello splitting anche quest'ultima categoria sarebbe sgravata, anche se gli svantaggi fiscali del matrimonio non la riguardano. Per ogni franco d'imposta a cui lo Stato rinuncia (franco d'imposta perso), nel calcolo alternativo dell'onere fiscale si genera pertanto un effetto di crescita maggiore che non nello splitting. Questi effetti possono essere spiegati come segue:

1. il calcolo alternativo dell'imposta raggiunge quelle persone all'interno della categoria delle coppie sposate con doppio reddito che presentano tendenzialmente una notevole elasticità nei confronti dell'attività lavorativa. Concretamente si tratta delle attuali coppie sposate con doppio reddito il cui reddito secondario è ridotto e delle attuali coppie sposate con un reddito il cui partner senza attività lucrativa accarezza l'idea di iniziarne una, ma vi aveva sinora rinunciato per motivi finanziari. Lo sgravio tende a produrre un incremento dell'attività lavorativa. Nello splitting, per contro, anche le coppie sposate con un reddito sono sgravate. In questo gruppo vi sono persone che hanno optato consapevolmente per la forma tradizionale della famiglia e reagiscono in modo per nulla elastico all'idea di iniziare un'attività lavorativa. Lo sgravio fiscale genera quindi per questo gruppo solo un effetto di reddito vero e proprio e non un effetto di sostituzione;
2. il calcolo alternativo dell'onere fiscale va a sgravare le coppie sposate con doppio reddito in modo più sensibile dello splitting parziale con un corrispondente fattore di (ad esempio) 1,7, creando quindi anche a questo riguardo incentivi più favorevoli in materia di lavoro;
3. lo splitting sgrava anche le coppie sposate con un reddito. Di conseguenza le attuali coppie sposate con doppio reddito potrebbero diventare coppie sposate con un reddito. Questo effetto non si manifesta con il calcolo alternativo dell'onere fiscale.

Questi risultati considerati nell'ottica del «per ogni franco d'imposta perso» possono essere traslati al caso in cui la riforma fosse controfinanziata in modo neutrale per il

volume d'imposta da un innalzamento generale delle tariffe. La valutazione risulterà più complicata data la premessa che nessuna persona soggetta alle imposte sul reddito dovrà essere gravata più sensibilmente rispetto al diritto vigente, poiché le due varianti proposte provocano minori entrate di diverso ammontare, vale a dire lo splitting comporta l'importo maggiore di minori entrate rispetto al calcolo alternativo dell'onere fiscale. Mediante il volume di sgravio nel complesso più elevato, l'effetto sfavorevole per ogni «franco d'imposta perso» sull'effetto di sostituzione dello splitting è parzialmente compensato. Dallo sgravio fiscale in generale più elevato dello splitting deriva tuttavia anche un effetto di reddito più importante. Quest'ultimo contrasta l'effetto di sostituzione e di riflesso l'aumento dell'attività lavorativa. Nonostante i volumi di sgravio più elevati, l'impulso di crescita dello splitting dovrebbe risultare più piccolo di quello del calcolo alternativo dell'onere fiscale, anche se il controfinanziamento è escluso. Se includiamo il controfinanziamento, che avviene al di fuori delle imposte sul reddito, esso pregiudica la crescita più sensibilmente nel caso del più costoso splitting rispetto al più conveniente calcolo alternativo dell'onere fiscale.

## 4.2.4 Ripercussioni finanziarie

### Sul piano fiscale

I diversi modelli possibili d'imposizione congiunta atti a evitare lo svantaggio fiscale dei coniugi comportano le seguenti minori entrate fiscali per la Confederazione sulla base dei proventi previsti per il periodo fiscale 2012:

Calcolo alternativo dell'imposta:	circa 1 mia. di fr.
Splitting integrale:	2,3 mia. di fr.
Splitting parziale con fattore 1,7:	1,2–1,6 mia. di fr. (a seconda delle deduzioni previste). Lo svantaggio per le coppie sposate non viene completamente eliminato. Risulta infatti talora un carico maggiore per le coppie sposate (piuttosto per le coppie con doppio reddito con una ripartizione dei redditi equilibrata).

I Cantoni dovrebbero sopportare il 17 per cento di queste minori entrate (quota cantonale all'imposta federale diretta).

Il passaggio all'imposizione individuale, che non sarebbe più possibile in caso di accettazione dell'iniziativa popolare, comporterebbe minori entrate pari a 2–2,35 miliardi di franchi, sempre che non risultino maggiori aggravati per i contribuenti. L'onere supplementare amministrativo stimato dai Cantoni ammonterebbe al 30–50 per cento in caso di tassazione separata<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> *Fonte:* rapporto del Gruppo di lavoro Imposizione individuale relativo all'introduzione dell'imposizione individuale nella Confederazione e nei Cantoni, 2004 (solo in ted. e franc.) consultabile all'indirizzo: [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch) > Dokumentation > Berichte > Bericht der Eidg. Steuerverwaltung auf Grund der Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung betreffend Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen.

L'eliminazione dello svantaggio fiscale dei coniugi comporta un notevole aggravio strutturale delle finanze federali. Con il regime del freno alla spesa, le minori entrate strutturali devono necessariamente essere compensate mediante riduzioni delle uscite o aumenti delle imposte, sempre che non possano essere controbilanciate nel preventivo da un'eccedenza strutturale. Il Consiglio federale ha già indicato nella consultazione relativa all'equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie possibili provvedimenti per un controfinanziamento (cfr. n. 2.2.1).

### **Sul piano dell'AVS/AI**

L'attuale plafonamento delle rendite esistente nell'AVS e nell'AI può essere mantenuto poiché, nel complesso, i coniugi non sono sfavoriti nell'AVS e nelle altre assicurazioni sociali. Per l'AVS e l'AI non si registrano quindi spese supplementari.

Se si volesse però rafforzare viepiù la posizione particolare dei coniugi, eliminando il plafonamento delle rendite per i coniugi, ciò comporterebbe per l'AVS circa 2 miliardi di franchi di spese supplementari all'anno. Dato che, secondo l'articolo 103 LAVS, il contributo della Confederazione ammonta a poco meno del 20 per cento delle uscite annue, la Confederazione dovrebbe finanziare circa 400 milioni di franchi. Inoltre, la soppressione del plafonamento causerebbe nell'AI un aumento annuo delle uscite di circa 60 milioni di franchi.

Allo scopo di evitare un massiccio miglioramento della situazione dei coniugi nell'AVS/AI, la soppressione del plafonamento dovrebbe pertanto essere controbilanciata dall'abolizione o dall'indebolimento delle norme speciali applicate ai coniugi.

## **5 Conclusioni**

Già da anni, l'obiettivo dichiarato del Consiglio federale è quello di introdurre per l'imposta federale diretta un'imposizione dei coniugi e della famiglia coerente con la Costituzione che si riveli il più possibile neutrale rispetto ai diversi modelli di coppia e di famiglia e generi rapporti equilibrati fra i diversi carichi fiscali. Il diritto fiscale non dovrebbe influenzare il contribuente nella scelta del proprio modello di famiglia o di vita, bensì dovrebbe ripercuotersi il più possibile in maniera neutrale sulle diverse costellazioni. Il Consiglio federale si sta adoperando da lungo tempo per rimediare allo svantaggio anticostituzionale ancora oggi esistente subito dalle coppie sposate rispetto alle coppie concubine nella stessa situazione economica. Il nostro Collegio ritiene urgente legiferare in questo ambito e sostiene in questo senso le richieste dell'iniziativa.

Con la disposizione costituzionale proposta, il passaggio all'imposizione individuale, che propriamente si basa per principio sull'individuo e non su una comunione matrimoniale (economica), sarebbe escluso senza una nuova modifica costituzionale. Il nostro Collegio è d'accordo con questa restrizione del margine di manovra nell'attuazione dell'iniziativa popolare. Dopo aver ponderato vantaggi e svantaggi dei diversi possibili modelli d'imposizione, già l'anno scorso abbiamo deciso di non prendere in considerazione il passaggio all'imposizione individuale, bensì di atternerci al sistema vigente d'imposizione congiunta. Nella consultazione effettuata nel 2012, abbiamo proposto il modello di «tariffa multipla con calcolo alternativo dell'imposta», basato su un'imposizione congiunta. Affinché i coniugi non siano gravati più sensibilmente delle coppie concubine, sulla base della dichiarazione delle

imposte, l'ufficio delle contribuzioni dovrebbe esaminare per questo modello se, nel caso specifico, risulti un onere più elevato e se, eventualmente, occorra ridurre l'imposta dovuta. Il calcolo fiscale alternativo si ripercuoterebbe in modo molto mirato sull'eliminazione dello svantaggio per le coppie sposate con doppio reddito e per le coppie sposate di pensionati e causerebbe pertanto un importo più contenuto di minori entrate dello splitting o dell'imposizione individuale. Anche il maggior onere amministrativo sarebbe inferiore rispetto all'imposizione individuale. Il calcolo alternativo dell'imposta non comporterebbe comunque uno sgravio per le coppie sposate con un reddito e, rispetto al diritto vigente, provocherebbe differenze più notevoli nell'onere fiscale fra coppie sposate con un reddito e coppie sposate con doppio reddito. Quale correttivo occorrerebbe quindi introdurre una deduzione in caso di reddito unico.

Visto il consenso attualmente mancante circa il futuro modello d'imposizione il nostro Collegio spera che sancendo il principio dell'imposizione congiunta delle coppie sposate nella Costituzione si incrementino notevolmente le possibilità di trovare soluzioni politicamente condivise volte a ovviare a un'imposizione eccessiva dei coniugi.

Il nostro Collegio riconosce inoltre la richiesta secondo cui il matrimonio non va sfavorito nelle assicurazioni sociali rispetto ad altri modi di vita. Nelle assicurazioni sociali si registrano attualmente nel complesso flussi solidali dalle coppie non sposate alle coppie sposate. Le rendite dell'AVS e dell'AI per le coppie sposate sono limitate al 150 per cento di una rendita massima, mentre per le coppie non sposate non vige un simile tetto. Ciononostante, le coppie sposate sono nel complesso favorite, poiché possono beneficiare di prestazioni dell'AVS e dell'AI o approfittare di agevolazioni a livello di contributi, che non spettano ai concubini. Anche nelle altre assicurazioni sociali, come la previdenza professionale, l'assicurazione contro gli infortuni o l'assicurazione militare, le coppie sposate sono particolarmente tutelate e privilegiate sul piano finanziario rispetto ad altri assicurati. A nostro parere, nelle assicurazioni sociali non vi sono quindi svantaggi per i coniugi che occorrerebbe correggere. In caso di accettazione dell'iniziativa da parte del Popolo, i cambiamenti si limiterebbero quindi all'imposizione delle coppie sposate.

Alla luce di queste considerazioni, riteniamo che accettare l'iniziativa popolare costituisca il giusto mezzo per raggiungere lo scopo prefissato.

