

Messaggio concernente la vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante

del 16 gennaio 1980

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi presentiamo il messaggio, chiesto dai vostri Consigli nella loro mozione del 24 ottobre/4 dicembre 1978, sulle basi costituzionali per l'introduzione di una vignetta autostradale e di una imposta sul traffico pesante. Ci limitiamo a proporvi l'adozione di un decreto federale che inserisce nella Costituzione un articolo concernente la tassa sul traffico pesante (nuovo art. 36^{quater} Cost.).

Vi raccomandiamo inoltre di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | |
|---------------|--|
| 1975 P 11849 | Manutenzione delle strade nazionali, finanziamento
(CN 3.10.75, Jaeger, Basilea) |
| 1978 P 77.449 | Imposizione del traffico pesante
(CN 12.12.78, Welter) |
| 1978 P 78.366 | Tasse nel traffico stradale
(CS 27.9.78, Weber) |
| 1978 M 78.019 | Introduzione di una vignetta per l'utilizzazione delle autostrade e imposta sul traffico pesante
(CS 24.10.78, Commissione; CN 4.12.78) |

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

16 gennaio 1980

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Chevallaz
Il cancelliere della Confederazione, Huber

Compendio

Con una mozione del 24 ottobre/4 dicembre 1978, i vostri Consigli ci hanno incaricati di avviare una procedura di consultazione sulla promulgazione di basi costituzionali per l'istituzione di una vignetta autostradale¹⁾ e di una tassa sul traffico pesante, e di presentare, entro la fine del 1979, un pertinente messaggio. Tale procedura di consultazione fu avviata prima della fine del 1978, simultaneamente a quella inerente al rapporto finale della Commissione della concezione globale svizzera dei trasporti (CGST).

Per gli studi finora intrapresi, i responsabili hanno potuto fondarsi su diversi lavori preliminari dell'amministrazione. I due provvedimenti finanziari costituiscono l'oggetto del medesimo messaggio, che non si limita a trattare questioni di diritto costituzionale, ma esamina parimente i molteplici problemi d'esecuzione e le possibili ripercussioni.

Dopo un attento esame siamo giunti alla conclusione che non occorre presentarvi un disegno d'articolo costituzionale sulla vignetta autostradale, giudicando che questa tematica dev'essere affrontata nel quadro delle raccomandazioni della CGST.

Per contro, vi proponiamo di adottare una modificazione costituzionale concernente specificamente l'istituzione di una tassa sul traffico pesante. Questa proposta, ancorché tratti in anticipo un problema settoriale posto nel quadro della concezione globale dei trasporti, persegue uno scopo che collima ampiamente con le raccomandazioni della CGST.

¹⁾ Usiamo il termine «vignetta autostradale», nonostante l'improprietà linguistica, perché è entrato nell'uso, già sin dalle prime discussioni sui pedaggi.

1 Introduzione

La situazione finanziaria della Confederazione non è migliorata dopo le votazioni negative del 12 giugno 1977 e del 20 maggio 1979 sulle riforme finanziarie. Per il 1980 sarà bensì possibile contenere il disavanzo nei limiti di quello registrato nei conti del 1979, pari a 1 342 miliardi di franchi; tuttavia, la pianificazione finanziaria, dopo esaurimento delle possibilità di miglioramento di competenza del Consiglio federale, prevede per la nuova legislatura disavanzi annui dell'ordine di 1,8 a 2 miliardi di franchi. Ne risulterà un indebitamento crescente, che impone alla Confederazione un onere viepiù pesante per il servizio degli interessi.

Le finanze federali non possono essere durevolmente risanate solo con la compressione delle spese ed il trasferimento di compiti ai Cantoni o a terzi. Per coprire questi importanti disavanzi occorrerà infatti disporre di introiti supplementari. Nelle discussioni sulla riforma finanziaria si è infatti sovente parlato tanto della vignetta autostradale, quanto della tassa sul traffico pesante, nella speranza di ottenere per ambedue il favore del sovrano.

Non va però dimenticato che finora il finanziamento delle strade non ha posto alcun problema alla Confederazione. Uno sgravio efficace delle finanze federali potrebbe essere nondimeno apportato soltanto se gli eventuali introiti supplementari in questo settore fossero assegnati alle risorse generali della Confederazione. Diversa è la situazione per i Cantoni e i Comuni, che devono finanziare ampiamente i loro investimenti stradali con gli introiti provenienti dalla loro gestione ordinaria.

Nelle deliberazioni sulla riforma delle finanze federali del 1978, la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale aveva approntato il disegno di due disposizioni costituzionali concernenti l'una la vignetta autostradale e l'altra la tassa sul traffico pesante, nell'idea di sottoporre queste due norme al voto del popolo e dei Cantoni, simultaneamente agli altri disposti della riforma delle finanze federali. Il Consiglio nazionale riprese dapprima queste due proposte, ma al riguardo, nei vostri Consigli, furono subito espresse preoccupazioni. Si temeva soprattutto che, non essendo ancora stata svolta una procedura di consultazione e mancando una disamina esauritiva degli effetti delle norme previste e delle loro relazioni con le raccomandazioni della concezione globale dei trasporti, l'istituzione di nuove basi costituzionali fosse prematura. Dal canto suo, il Consiglio degli Stati respinse definitivamente le due proposte del Consiglio nazionale, negando l'entrata in materia. Le Camere riconobbero però a maggioranza che tanto la vignetta autostradale, quanto la tassa sul traffico pesante erano finalità giustificate, da perseguire prioritariamente, senza attendere un progetto generale corrispondente alle proposte della CGST. Il numero elevato degli interventi corrispondenti attesta l'importanza che i vostri Consigli attribuiscono a questo problema. Per tale motivo avete adottato la seguente mozione nel 1978, in occasione delle deliberazioni sulla riforma delle finanze federali ¹⁾:

¹⁾ Decisione del Consiglio degli Stati del 24 ottobre 1978, Boll. 1978, p. 567; decisione del Consiglio nazionale del 4 dicembre 1978, Boll. 1978, p. 1657.

«Il Consiglio federale è invitato ad avviare la procedura di consultazione per la creazione di una base costituzionale istitutiva di una vignetta autostradale e di un'imposta sul traffico pesante, e a sottoporre al riguardo un messaggio alle Camere federali, entro la fine del 1979».

Questa mozione ci incarica di elaborare proposte concrete, tanto per la vignetta autostradale, quanto per la tassa sul traffico pesante, e di sottoporle alle cerchie interessate in una procedura di consultazione. Pur essendo tenuti ad elaborare proposte attuabili, nulla ci impedisce di raccomandarne la reiezione, ove giudicassimo che la realizzazione di ambedue o di una di esse apporterebbe più svantaggi che vantaggi.

Dal breve termine impartito nella mozione risulta l'urgenza delle misure preconizzate e conseguentemente che esse devono essere esaminate indipendentemente da un eventuale progetto globale inerente all'attuazione della CGST.

La mozione ci conferisce un'ampia libertà riguardo all'eventuale forma di queste tasse. In effetti, non sono segnatamente menzionate la partecipazione dei Cantoni, l'attribuzione del ricavo a scopi specifici, né la considerazione dei risultati della CGST. Che queste tasse siano destinate ad alleggerire il bilancio della Confederazione può essere presunto dal nesso con la riforma delle finanze federali del 1978, dalla quale procede la mozione. Tuttavia, in relazione con il finanziamento degli investimenti nel traffico assumono un'importanza determinante anche le considerazioni di politica dei trasporti, per cui questi aspetti dovranno essere minutamente esaminati nei capitoli seguenti.

Il testo tedesco della mozione parla di «messaggi» al plurale; non occorre però obbligatoriamente dedurne che alle Camere devono essere sottoposti disegni separati. Per contro, per le modificazioni costituzionali relative alla vignetta autostradale e alla tassa sul traffico pesante, s'impongono disegni di decreti separati.

Ancorché la finalità della mozione consista nell'elaborazione di disposizioni *costituzionali* per l'introduzione della vignetta autostradale e della tassa sul traffico pesante, riteniamo necessario allargare il quadro dei temi trattati nel presente messaggio. Ci sembra infatti necessario di porre il problema in tutto il suo contesto e di esporre in particolare le possibilità d'esercitare la competenza di riscuotere nuove tasse, che verrebbe conferita alla Confederazione.

La procedura di consultazione chiesta nella mozione è avvenuta nel quadro della consultazione relativa alla CGST.

2 Situazione iniziale in materia di politica dei trasporti

21 Sovranità dei Cantoni in materia di strade

Nel nostro Paese, la sovranità in materia di strade spetta ai Cantoni e ai Comuni, dacché, ad eccezione di talune strade militari, non vi sono strade

federali. I Cantoni¹⁾ conservano persino la proprietà e la sovranità sulle strade nazionali, ancorché la Confederazione disponga di vasti diritti nel settore della sistemazione della rete di queste strade, in particolare per quanto concerne il tracciato, il programma di costruzione, la costruzione propriamente detta e il finanziamento. Il nostro Paese è attraversato da circa 40 000 chilometri di strade comunali, da 17 500 chilometri di strade cantonali, da 2 145 chilometri di strade principali sistemate con l'aiuto della Confederazione e da 1 836 km di strade nazionali. La Confederazione si occupa pertanto solo di una rete stradale relativamente limitata di 4 000 km circa, poiché, come esposto, la maggior parte della cura della rete stradale incombe ai Cantoni e ai Comuni.

22 Competenze finanziarie della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni

La Confederazione può procurarsi introiti soltanto nella misura in cui la Costituzione l'autorizza esplicitamente. Ad esempio essa non è competente per riscuotere tasse sul traffico stradale, poiché l'articolo 37 capoverso 2 della Costituzione vieta la riscossione di tasse per l'utilizzazione delle strade. Per finanziare la sua quota delle spese stradali dei Cantoni e delle ricerche stradali, la Confederazione può ricorrere a una parte, riservata per la costruzione di strade, dei dazi d'entrata sui carburanti, e a un sopraddazio sui carburanti, riscosso specialmente per le strade nazionali. Riesamineremo in seguito questo modo di finanziamento delle strade.

I Cantoni finanziano le loro costruzioni stradali mediante:

- le loro risorse fiscali generali;
- le loro imposte sui veicoli a motore;
- eventuali partecipazioni dei Comuni;
- contributi dei Cantoni limitrofi;
- contributi della Confederazione dal ricavo dei dazi sui carburanti.

I Comuni finanziano le loro costruzioni stradali in modo analogo, ossia mediante:

- le loro risorse fiscali generali;
- contributi di Comuni limitrofi e
- contributi dei Cantoni.

23 Sistema attuale di finanziamento delle strade

Il sistema attuale di finanziamento delle strade è ancorato nell'articolo 36^{ter} della Costituzione federale, giusta il quale la Confederazione assegna, secondo la legislazione, i tre quinti del prodotto netto dei dazi d'entrata sui carburanti per motori al versamento di contributi:

¹⁾ Articolo 36^{bis} della Costituzione federale; LF dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (RS 725.11); DF del 21 giugno 1960 che stabilisce la rete delle strade nazionali (RS 725.113.11).

- alle spese per le strade nazionali;
- alle spese di costruzione delle altre strade principali definite dal Consiglio federale;
- alle spese per le strade aperte agli autoveicoli;
- agli oneri stradali dei Cantoni bisognevoli di una perequazione finanziaria;
- ai Cantoni d'Uri (240 000 fr.), dei Grigioni (600 000 fr.), del Ticino (600 000 fr.) e del Vallese (150 000 fr.) per le loro strade alpine internazionali.

Se questi mezzi finanziari non bastano, secondo i piani finanziari, a coprire la quota federale alle spese delle strade nazionali, l'Assemblea federale decide, promulgando un decreto federale d'obbligatorietà generale, in quale misura i disavanzi devono essere coperti da una soprattassa specifica sui carburanti per veicoli a motore o mediante i mezzi generali della Confederazione.

231 Introiti della Confederazione dai dazi e dai soprad-dazi sui carburanti

Dall'inizio della costruzione delle strade nazionali nel 1959 alla fine del 1978, i dazi riscossi sui carburanti per veicoli a motore in virtù della tariffa d'uso (RS 632.10) hanno fruttato 12 548,2 milioni di franchi. Per la prima volta nel 1962, è stato riscosso un soprad-dazio di 5 centesimi per litro di carburante che, dopo ripetuti rialzi, ammonta presentemente, secondo il decreto federale del 17 marzo 1972 concernente il finanziamento delle strade nazionali (RS 632.112.71), a 30 centesimi per litro di carburante. I soprad-dazi hanno complessivamente fruttato, sino alla fine del 1978, 9 895,6 milioni di franchi; ne risulta che i conducenti di veicoli a motore hanno pagato complessivamente 22 443,8 milioni di franchi. Tre quinti di questi dazi, ossia 7 528,9 milioni di franchi, sono stati assegnati al complesso delle strade, mentre che gli introiti dal soprad-dazio a destinazione speciale sono stati attribuiti unicamente al finanziamento congiunto delle strade nazionali. Due quinti del dazio di base sui carburanti, ovvero 5 019,3 milioni di franchi, sono stati versati alla Cassa federale. La parte delle strade nazionali al dazio di base attuale è stata del 24,7 per cento (sino al 1975: 24%, nel 1976: 31,8%, nel 1977 e 1978: 25,2%) ossia 3 098,2 milioni di franchi e, con il soprad-dazio, 12 993,8 milioni di franchi. A questo importo s'aggiungono i contributi accordati mediante le risorse generali, costituenti 1 202,1 milioni di franchi dal 1965 al 1976, come anche gli interessi attivi pari a 4,2 milioni di franchi. Dal 1977, la Confederazione non paga più, dalle sue risorse generali, contributi alle strade. Ai 14 200,1 milioni di franchi, costituenti il totale degli introiti destinati alle strade nazionali, si associano i contributi federali complessivi in favore della pianificazione, degli acquisti di terreno, della costruzione delle strade nazionali, come anche delle spese amministrative e degli interessi sugli anticipi della Confederazione, pari complessivamente nel 1978 a 15 709,7 milioni di franchi. A questa data, il totale degli anticipi della Confederazione ammontava ancora a

1 528,8 milioni di franchi, in altri termini le strade nazionali erano pagate, per quanto concerne la quota federale, in ragione del 90,5 per cento. Presumendo che l'esecuzione del programma attuale di costruzione potrà essere proseguita senza rincari notevoli, gli anticipi della Confederazione dovrebbero essere ammortizzati verso il 1983.

232 Ripartizione del prodotto dei dazi sui carburanti

Nel 1978, l'imposizione media dei carburanti ammontava a 22,6 centesimi il litro per il dazio e a 30 centesimi il litro per il sopraddazio. I corrispondenti introiti sono stati di 903,4 milioni di franchi quanto al dazio e di 1 195,6 milioni di franchi quanto al sopraddazio destinato integralmente per le strade nazionali. Le basi giuridiche, come anche la ripartizione degli importi per il 1978 sono evidenziate nella tavola di cui all'*allegato 1*, dalla quale risulta che, sui tre quinti del prodotto dei dazi sui carburanti (542 milioni di fr.) riservati alla costruzione di strade, una parte di circa il 58 per cento è devoluta ai Cantoni.

233 Introiti dei Cantoni provenienti dalle imposte sui veicoli a motore

Nel corso degli 8 anni 1971 a 1978, il ricavo dalle imposte cantonali sui veicoli a motore è aumentato del 60 per cento in media. I 694,8 milioni di franchi riscossi nel 1978 costituivano circa il 77 per cento del prodotto dei dazi sui carburanti. In Svizzera, l'onere fiscale medio per autoveicolo, che si compone del dazio, del sopraddazio sui carburanti e dell'imposta sui veicoli a motore, ammonta a circa 1 135 franchi.

Per contro, gli introiti dei Cantoni costituiti dai contributi generali e dai contributi a titolo della perequazione finanziaria sono diminuiti a 182,8 milioni di franchi (1978), a cagione dei decreti istituenti risparmi (cfr. tavola dell'*allegato 2*).

24 Conto stradale

In virtù del decreto federale del 23 dicembre 1959 concernente l'uso della quota del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti per motori destinata alle costruzioni stradali (RS 725.116.2, art. 18), la Confederazione tiene un conto stradale, nel quale le risorse che l'ente pubblico ricava dal traffico degli autoveicoli sono confrontate con le spese stradali dovute a tale traffico. Lo scopo perseguito dal conto stradale è quello di provare che il traffico stradale soddisfa al principio dell'equilibrio finanziario, secondo il quale ogni operatore di trasporto deve, di principio, coprire i costi che cagiona. Pertanto, anche il traffico stradale deve coprire i suoi costi affinché sia in grado di assicurare, quanto possibile, il volume di trasporto che, a cagione delle sue caratteristiche tecniche ed economiche, si addice alla strada.

Sia dal profilo dell'economia finanziaria, sia da quello dell'economia aziendale, basterebbe, per i poteri pubblici, che le loro spese o costi siano complessivamente coperti dagli introiti del traffico stradale. Nondimeno, la politica dei trasporti esige maggiormente: occorre infatti sapere se anche le singole categorie di veicoli coprono i costi che cagionano, poiché, ad esempio, il traffico viaggiatori e il traffico merci sono sottomercati che devono essere retti dalle medesime condizioni di concorrenza del mercato globale dei trasporti. La determinazione di questa esigenza è stata lo scopo perseguito dal conto cosiddetto per categorie¹⁾, che, con l'indicazione del grado d'autonomia finanziaria (grado di copertura) di ogni singola categoria di veicoli, mostra se e in quale misura gli introiti rilevati dal conto stradale per un veicolo tipo corrispondono alle spese che esso cagiona. Il conto per categorie fornisce importanti criteri per determinare in quale misura possono essere evitati, mediante una tassa specifica, i privilegi di cui gode una categoria determinata di veicoli. D'altro canto, può contribuire parimente ad equilibrare l'onere fiscale fra i diversi autoveicoli.

Per la valutazione di questi risultati, non va dimenticato che il conto stradale è allestito in due varianti principali, ossia un *conto globale* (chiamato nelle statistiche «conto stradale») e un conto di *politica finanziaria*. Nel conto globale, alle strade sono accreditate integralmente le tasse pubbliche nella misura in cui esse si riferiscono alla circolazione, ossia il prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti, in ragione del 98 per cento, il sopraddazio sui carburanti come anche le imposte e le tasse cantonali sui veicoli a motore, in ragione del 100 per cento, e il prodotto dei dazi d'entrata sui veicoli a motore e i loro accessori, in ragione del 61 per cento.

Il prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti è considerato, nel conto di politica finanziaria, soltanto nella misura in cui, secondo l'articolo 36^{ter} della Costituzione federale, è riservato alle esigenze stradali (60%).

Le due varianti comprendono ciascuna un conto capitale e un conto spese. Questa distinzione è soprattutto dovuta alla diversità dei pareri sull'opportunità di considerare le strade un valore in capitale.

Nel *conto spese* sono immediatamente ammortizzate e confrontate con gli introiti computabili tutte le spese registrate durante l'anno contabile, quindi parimente gli investimenti stradali (spese per la costruzione e il miglioramento delle strade). Questo conto indica dunque quali sono gli introiti economici che possono essere assegnati alle esigenze stradali per l'anno in questione.

Il *conto capitale* si fonda per contro sul concetto adottato tanto a livello dell'economia nazionale, quanto a livello dell'economia aziendale, secondo il quale le strade sono investimenti in capitale a lungo termine e gli impianti stradali sono un patrimonio pubblico utilizzabile, per cui gli investimenti stradali non vengono interamente ammortizzati nell'anno di costruzione.

¹⁾ Conto stradale svizzero. Risultati per categorie di veicoli 1970-1974, Ufficio federale di statistica, Berna 1976. Statistica della Svizzera / 578° fascicolo — Messo a giorno annualmente e pubblicato nella «Vie économique», per l'anno 1977, vol. 7, luglio 1979.

Come costi annui d'investimento stradale, sono piuttosto considerate soltanto le quote d'ammortamento calcolate sulla durata d'uso probabile delle strade ($33\frac{1}{3}$ anni) e gli interessi contabili sui valori patrimoniali non ancora ammortizzati (unitamente agli altri costi del conto spese). Proprio per questo, il conto capitale può fornire indicazioni sull'equilibrio finanziario di un anno contabile, fondate sulla politica d'investimento a lungo termine nel settore stradale, nonché aliquote percentuali comparabili con gli altri operatori di trasporto. Mediante la ripartizione sulle diverse categorie di veicoli s'ottengono i gradi d'autonomia finanziaria del conto per categorie.

I principali risultati del conto per categorie per l'ultimo anno contabile elaborato, ossia il 1977, sono ricapitolati nella *tavola 1*, nella quale ci limitiamo a presentare le varianti del conto capitale. La rappresentazione, specialmente articolata in categorie di veicoli leggeri e categorie di veicoli pesanti, indica che il primo gruppo, nel conto globale, registra un'eccedenza di prodotti sui costi (+ 93 milioni di fr.), mentre il secondo non copre i suoi costi (— 344 milioni di fr.). Nel conto della politica finanziaria, tanto i veicoli leggeri, quanto quelli pesanti registrano un grado d'insufficiente autonomia finanziaria. Come lo dimostreremo in seguito, le considerazioni di politica dei trasporti dovranno però fondarsi sui dati del conto capitale globale. La tavola seguente illustra i gradi d'autonomia finanziaria delle diverse categorie di veicoli a motore.

Un paragone istituito con gli anni precedenti mostra che il grado di equilibrio finanziario di tutte le categorie di veicoli è diminuito quasi regolarmente in questi ultimi anni. Per il periodo dal 1970 al 1977, si è potuto constatare la seguente evoluzione, secondo il conto capitale globale:

Categorie di veicoli	Gradi d'autonomia finanziaria in %	
	1970	1977
– Automobili (tutte le categorie)	135,7	107,8
– Autofurgoni	144,4	115,2
– Autoveicoli leggeri, complessivamente	129,6	103,8
– Autobus	51,1	31,5
– Autocarri (tutte le categorie)	96,5	71,9
– Autoarticolati	51,9	34,5
– Autoveicoli pesanti, complessivamente	72,4	50,7
Tutti gli autoveicoli	115,5	92,0

Per maggiori dettagli, rinviamo alla tavola riprodotta nell'*allegato 3*. La causa di questa involuzione risiede precipuamente nella progressione dei costi d'interesse e d'ammortamento, connessi con l'avanzamento della costruzione delle strade nazionali.

Risultati del conto capitale globale e del conto capitale di politica finanziaria, per categorie di veicoli 1977 ¹⁾
in mio di fr.

Tavola 1

Categorie di veicoli	Conto capitale globale				Conto capitale di politica finanziaria			
	Costi imputabili ./ interessi dell' eccedenza dei prodotti	Prodotti computati	Eccedenza dei costi/ dei prodotti	Grado di autonomia finanziaria %	Costi computabili + interessi	Introiti	Eccedenza dei costi	Grado di autonomia finanziaria %
Motociclette	108 325	45 839	— 62 486	42,3	129 067	41 251	— 87 816	32,0
Automobili	2 140 596	2 308 570	167 974	107,8	2 550 473	2 024 157	— 526 316	79,4
Autofurgoni ²⁾	142 780	164 430	21 650	115,2	170 119	141 795	— 28 324	83,4
Rimorchi leggeri sino a 2,5 t di CU	37 460	3 693	— 33 767	9,9	44 633	3 693	— 40 940	8,3
Totale intermedio veicoli leggeri	2 429 161	2 522 532	93 371	103,8	2 894 292	2 210 896	— 683 396	76,4
Autocarri ³⁾	416 793	299 576	—117 217	71,9	496 601	239 008	— 257 593	48,1
Autoarticolati	69 576	24 034	— 45 542	34,5	82 898	19 116	— 63 782	23,1
Autobus	58 045	18 301	— 39 744	31,5	69 158	14 911	— 54 247	21,6
Trattori	3 029	3 377	— 348	111,5	3 609	2 816	— 793	78,0
Rimorchi pesanti di più di 2,5 t di CU	151 058	8 855	—142 203	5,9	179 983	8 855	— 171 128	4,9
Totale intermedio veicoli pesanti	698 501	354 143	—344 358	50,7	832 249	284 706	— 547 543	34,2
Totale	3 127 662	2 876 675	—250 987	92,0	3 726 541	2 495 602	—1 230 939	67,0

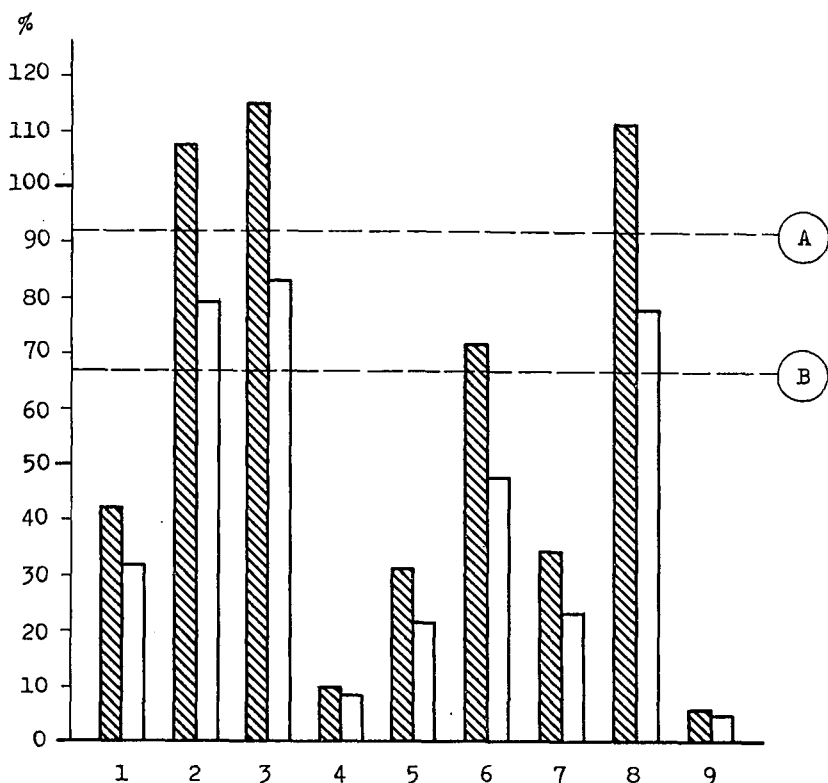
¹⁾ Estratto dal rapporto dell'Ufficio federale di statistica.

Risultati dal conto stradale e dal conto stradale per categorie per il 1977, «La Vie économique», fasc. n. 7, 1979.

²⁾ Fino a 3,5 t di peso totale.

³⁾ Più di 3,5 t di peso totale.

Gradi d'autonomia finanziaria delle categorie di autoveicoli 1977



Conto capitale globale



Conto capitale di politica finanziaria

(A)

Grado d'autonomia finanziaria del conto capitale globale: totale di tutte le categorie di veicoli

(B)

Grado d'autonomia finanziaria del conto capitale di politica finanziaria: totale di tutte le categorie di veicoli

1 Motociclette

2 Automobili

3 Autofurgoni ¹⁾

4 Rimorchi leggeri sino a 2,5 t di CU

5 Autobus

6 Autocarri ²⁾

7 Autoarticolati

8 Trattori

9 Rimorchi pesanti di più di 2,5 t di CU

¹⁾ Peso totale inf. a 3,5 t.

²⁾ Peso totale sup. a 3,5 t.

Il conto stradale generale e il conto per categorie sono stati allestiti con la collaborazione delle associazioni del traffico privato e sono stati riconosciuti finora come base di discussione in materia di politica dei trasporti. Controversa, è stata soltanto, secondo gli interessi presenti, la variante di calcolo da scegliere. La critica fondamentale recentemente fatta non si riferisce a fatti nuovi, ma è piuttosto una reazione di difesa contro conclusioni concrete tratte dal conto per categorie.

In questo contesto occorre particolarmente evidenziare un aspetto del finanziamento stradale, che è menzionato soltanto marginalmente nel conto stradale ufficiale, ossia la distinzione secondo il genere di sovranità pubblica sulle strade. Infatti, ove nel settore stradale si considerino i flussi finanziari separatamente secondo Confederazione, Cantoni o Comuni, si ottiene la seguente situazione, procedendo dal conto delle spese:

Introiti ed uscite nel traffico stradale secondo l'ente sovrano

senza i trasferimenti di introiti, ma con le uscite, compresi i pagamenti vincolati allo scopo, eseguiti dalla Confederazione-Cantoni e dai Cantoni-Comuni; media 1974-76 in milioni di franchi (cifre arrotondate)

Tavola 2

Poteri pubblici	Introiti stradali	Spese stradali	Saldo
- Confederazione	1 846 ¹⁾	1 351 ²⁾	+ 495
- Cantoni	610	985	— 375
- Comuni	137	876	— 739

¹⁾ La quota del 40 per cento dei dazi d'entrata sui carburanti, che non è vincolata a uno scopo, è inclusa, conformemente al conto globale (ca. 330 milioni di franchi).

²⁾ Il rimborso dell'anticipo federale per la costruzione delle strade nazionali è incluso in questo ammontare.

Fonti:

- Conto stradale svizzero 1974-76.
- Indicazioni dell'UFS sulla quota della Confederazione nella costruzione e nell'esercizio delle strade nazionali.
- Indicazioni dell'UFS sui contributi generali e i contributi di perequazione finanziaria ai Cantoni.
- Statistica svizzera dei trasporti 1974-76.

Mentre la Confederazione può integralmente coprire le sue spese stradali mediante introiti vincolati al traffico, pur deducendo la parte dei dazi d'entrata sui carburanti assegnata agli introiti generali, i Cantoni e i Comuni soprattutto devono dedicare un'ampia parte delle loro risorse generali alle strade. Trattasi al riguardo di una conseguenza della ripartizione attuale dei dazi d'entrata sui carburanti e della politica seguita dai Cantoni in materia di imposte sui veicoli a motore. Occorre aggiungere che non è tenuto conto degli introiti e delle spese indirette, come anche dei costi e dei vantaggi esterni delle diverse collettività (Confederazione, Cantoni e Comuni); presentemente, non è possibile fornire corrispondenti valori.

3 Interventi parlamentari e studi dell'amministrazione, fino all'epoca attuale

31 Interventi parlamentari concernenti le tasse nel traffico stradale

Gli effetti sfavorevoli del traffico stradale sulla qualità della vita, sulla situazione concorrenziale dei trasporti pubblici e sullo stato delle finanze pubbliche hanno provocato, in questi ultimi tempi, diversi interventi parlamentari. Tratteremo in seguito soltanto quelli che concernevano la vignetta o l'imposizione del traffico pesante.

Il Consigliere nazionale *Bretscher*, nella sua interpellanza n. 10.764 concernente la vignetta stradale, alla quale abbiamo risposto il 20 settembre 1971, suggerisce l'esame della possibilità di istituire una tassa generale per l'utilizzazione delle strade nazionali e eventualmente un pedaggio per le gallerie, nonché l'imposizione dei veicoli immatricolati all'estero.

Il postulato *Albrecht*, n. 11.829, trasporti pubblici, finanziamento, accettato dal Consiglio nazionale il 20 marzo 1974, propone l'istituzione di una vignetta autostradale destinata al finanziamento dei trasporti pubblici.

Il postulato *N. Jaeger-Basilea*, n. 11.849, strade nazionali, manutenzione, finanziamento, accettato il 3 ottobre 1975, invita il Consiglio federale, per assicurare la copertura delle spese viepiù elevate cagionate dalle strade nazionali, a modificare la Costituzione federale in modo che sia possibile riscuotere dazi d'entrata suppletivi sui carburanti, come anche tasse su il traffico di transito, l'utilizzazione delle strade nazionali e le gallerie stradali.

L'interpellanza *N Bundi*, n. 76.324, pedaggi sulle gallerie alpine, alla quale abbiamo risposto il 24 giugno 1976, solleva parimente il problema della riscossione di un pedaggio sulle autostrade all'entrata delle gallerie alpine.

Il Consigliere nazionale *Schatz*, San Gallo, in un'iniziativa parlamentare, n. 76.221, sul pedaggio delle autostrade, chiede una modificazione costituzionale per consentire la riscossione sugli autoveicoli svizzeri ed esteri di un pedaggio per l'utilizzazione delle strade nazionali svizzere. I lavori chiesti dall'esame di questo intervento sono stati sospesi il 25 aprile 1977 nell'attesa del nostro parere sulla concezione globale dei trasporti.

Mediante il postulato *N Welter*, n. 77.449, imposizione del traffico pesante, accettato il 12 marzo 1978, il Consiglio federale è invitato a sottoporre all'Assemblea federale un disegno di legge che permetta di imporre il traffico pesante, proporzionalmente all'onere che esso causa alla nostra rete stradale.

Il postulato *S Weber*, n. 78.366, tasse sulle strade, accettato il 27 settembre 1978, invita il Consiglio federale a presentare un disegno d'istituzione di una tassa d'utilizzazione delle autostrade, in forma di una vignetta annua, come anche a prevedere un'imposta di transito sul traffico pesante internazionale e una tassazione ragionevole del traffico pesante interno.

Poco dopo, la commissione delle finanze del Consiglio degli Stati ha presentato una proposta dalla quale ha avuto origine la mozione dei vostri Consigli n. 78.019, citata nel capitolo 1, in favore dell'istituzione di una vignetta autostradale e di un'imposta sul traffico pesante.

Mediante la sua interpellanza n. 79.363, tasse stradali, il Consigliere nazionale *Weber Leo* si informa sullo stato dei preparativi chiesti nella mozione dei Consigli legislativi e mette in guardia contro indugi. Nella nostra risposta del 23 maggio 1979, abbiamo promesso un esame sbrigativo dell'oggetto.

Una mozione del Consigliere nazionale *Kloter*, n. 79.413, del 13 giugno 1979, galleria stradale del Gottardo, traffico pesante, che è ancora in sospenso, esige che siano immediatamente adottati provvedimenti, a complemento della mozione delle Camere federali del 4 dicembre 1978, affinché il traffico pesante sulla N 2, non appena aperta la galleria stradale del San Gottardo, sia limitato al minimo.

32 Studi eseguiti finora dall'amministrazione

Quando gli anticipi della Confederazione per la costruzione di strade nazionali assunsero un'importanza rilevante e il loro finanziamento si urtò a critiche viepiù vive, il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane incaricò una commissione peritale (Commissione Redli) di determinare se i mezzi previsti nella Costituzione, nelle leggi e nei decreti federali vigenti erano in grado di assicurare il finanziamento della partecipazione federale alla costruzione della rete delle strade nazionali. Questa commissione determinò le possibilità d'assicurare un finanziamento complementare nei casi in cui i mezzi attuali disponibili non fossero sufficienti e presentò il risultato delle sue ricerche nel rapporto dell'agosto 1969 *«Verificazione del finanziamento delle strade nazionali»*. Essa giunse alla conclusione che gli introiti dai dazi dovevano bastare e che occorreva rinunciare a qualsiasi tassa generale d'utilizzazione o a qualunque pedaggio per le gallerie. La riscossione di un pedaggio fu respinta anche in ossequio al principio dell'eguaglianza di trattamento di tutte le regioni del Paese. L'imposizione del traffico pesante al confine non fu accettata per motivi d'ordine giuridico e pratico. La commissione constatò però che la copertura degli oneri da parte del traffico pesante in transito rimaneva sempre insoluta.

Per soddisfare le esigenze del Parlamento e le richieste dell'opinione pubblica, secondo cui la rete delle strade nazionali esistente non deve essere messa gratuitamente a disposizione degli utenti, in particolare nel traffico di transito, il Dipartimento federale dell'interno (DFI) presentò, il 30 marzo 1977, un rapporto dal titolo *«Le tasse d'utilizzazione delle strade»*. Questo rapporto compendia le diverse possibilità di imposizione. Per quanto concerne l'istituzione di un pedaggio per le gallerie stradali, il rapporto conclude affermando che l'ineguale ripartizione geografica delle quindici gallerie svizzere più lunghe avrebbe per conseguenza di gravare maggiormente il traffico in talune regioni che in altre. Inoltre, le spese di riscossione del pedaggio sarebbero relativamente elevate e la circolazione considerevolmente ostacolata nelle zone d'accesso alle gallerie; ci vedremmo pertanto ricondotti all'epoca in cui era riscosso un pedaggio per il passaggio dei ponti e per l'entrata nelle città. Riguardo a un eventuale pedaggio sulle autostrade, il rapporto precisa che la relazione spese di riscossione / introiti sarebbe sfavorevole,

poiché questo sistema implicherebbe l'istituzione di costosi posti di pedaggio e l'impiego di un cospicuo effettivo di personale. Inoltre, la sistemazione di questi posti porrebbe seri problemi di costruzione e gli impianti intralcherebbero gravemente la circolazione. Secondo il rapporto, l'istituzione di una vignetta per l'utilizzazione delle autostrade comporterebbe peraltro numerose incognite. Essa avrebbe bensì il vantaggio di evitare qualsiasi discriminazione fra i diversi tratti di strada nazionale e le singole regioni del Paese, ma la sua riscossione si urterebbe a gravi difficoltà per il traffico proveniente dall'estero. Problematico sarebbe pure il controllo della vignetta negli autoveicoli lungo le autostrade. Per contro, la riscossione di una tassa sul traffico pesante non si urterebbe a notevoli difficoltà, anche per il traffico dei veicoli immatricolati all'estero. Quanto ad un'imposta generale sul traffico stradale, il rapporto giudica che siffatta imposta apporterebbe bensì un reddito considerevole e che la riscossione all'interno del Paese sarebbe semplice, ma che, per gli stranieri, cagionerebbe le stesse difficoltà della vignetta.

Nel suo *rapporto del 17 ottobre 1977 inerente ad un'imposta sul traffico pesante*, l'Amministrazione delle finanze esamina minutamente i problemi posti dalla sua riscossione, il suo importo, il suo rendimento e i bisogni in personale, la questione della destinazione del suo ricavo, gli effetti a livello economico, giuridico e internazionale e giunge alla conclusione che occorrerebbe istituirla non appena possibile onde coprire le spese d'infrastruttura e soddisfare le esigenze di una politica realistica in materia di trasporti e d'energie.

In connessione con la *riforma delle finanze federali del 1978*, l'Ufficio federale delle strade ha presentato un rapporto sulla vignetta autostradale e l'Ufficio federale dei trasporti un rapporto concernente l'imposta sul traffico pesante, ambedue recanti la data del 9 agosto 1978.

Il contenuto dei cinque suddetti rapporti è stato integrato nel presente testo. I dati che essi contengono sono stati aggiornati da un gruppo di lavoro interdipartimentale, istituito dal Dipartimento dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie.

4 Compendio dei lavori e raccomandazioni della commissione CGST

Il rapporto finale sulla concezione globale svizzera dei trasporti, presentato nella primavera del 1978 dalla Commissione CGST, dopo parecchi anni di lavoro, fornisce avantutto un compendio del sistema attuale dei trasporti. Successivamente mostra, mantenendo due varianti finali, come possono evolvere i bisogni di trasporto, gli oneri del traffico, come anche gli effetti dei trasporti su la sistemazione del territorio, il consumo energetico, la protezione dell'ambiente, la sicurezza del traffico e l'economia. Sullo sfondo dell'evoluzione prevista sino alla fine del secolo, la commissione ha stabilito i principi ed i provvedimenti che devono consentire l'istituzione di un sistema di trasporto coerente e integrato.

Il principio di una pianificazione delle infrastrutture e di una politica dei

trasporti coordinate deve sostituire la precedente visione settoriale. Assicurando un'integrazione completa di tutti gli operatori di trasporto e prevedendo la loro subordinazione alle finalità superiori della collettività, si tenta di soddisfare le vere esigenze dei trasporti, non soltanto nel modo più ampio possibile, ma anche nella maniera più economica e più favorevole all'ambiente e all'essere umano. In una pianificazione coordinata delle infrastrutture di trasporto, occorre valutare la razionalità degli investimenti mediante un sistema di finalità. Per adeguare i progetti in materia di trasporto all'evoluzione futura, la commissione preconizza una «pianificazione dinamica». Occorre promuovere la pianificazione e la politica dei trasporti integrati mediante la concentrazione dei servizi incaricati dei trasporti in seno al Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie.

La Commissione raccomanda di provvedere ad una *nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione ed i Cantoni, imperniata su una distribuzione chiara delle responsabilità nonché su un impiego più efficiente degli introiti*. Tra i compiti che la Confederazione dovrà assumere integralmente vanno menzionati la pianificazione e il finanziamento delle reti di trasporto d'importanza nazionale di tutti gli operatori di trasporto che assicurano il traffico a grande distanza a livello interregionale, nazionale e internazionale, come anche i collegamenti fra le regioni e i capoluoghi dei Cantoni. Dal loro canto, i Cantoni dovrebbero soddisfare le esigenze di trasporto d'ordine regionale, tenuto conto che una perequazione finanziaria specifica dovrebbe assicurare una equa ripartizione degli oneri.

Il rapporto stabilisce in seguito il principio secondo cui *gli utenti del sistema dei trasporti dovrebbero sopportare integralmente*, tenuto conto dei costi e dei vantaggi sociali, *le spese che cagionano*, con riserva però del risarcimento delle prestazioni a favore dell'economia generale, risultanti da scopi superiori. Contrariamente alla situazione precedente, verranno risarcite soltanto le prestazioni di trasporto imposte, nell'interesse generale, alle imprese di trasporto e previamente negoziate con esse, da parte delle autorità politiche competenti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Dev'essere allargata la libertà d'azione di queste imprese.

Per assicurare il *finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti* e degli altri obblighi della Confederazione nel settore della politica del traffico, si prevede l'istituzione di due fondi di trasporto, ossia un fondo per i trasporti pubblici e un fondo per i trasporti privati. Il primo dovrebbe essere finanziato mediante un supplemento vincolato allo scopo dell'imposta federale sul consumo (ICA o IVA) e mediante quote riscosse per l'impiego delle infrastrutture. Esso dovrebbe parimente assicurare la perequazione degli oneri nel quadro della nuova gerarchia dei trasporti pubblici. Il secondo verrebbe destinato a coprire le spese cagionate alla Confederazione dalla costruzione e dalla manutenzione della rete stradale di importanza nazionale, come anche le spese risultanti dai pagamenti eseguiti ai Cantoni a titolo di perequazione degli oneri stradali. Questo fondo verrebbe alimentato dalle tasse esistenti sui carburanti nonché, se necessario, dalla quota spettante alla Confederazione dal ricavo delle tasse d'uso di strade destinate a scopi particolari. Attualmente, secondo il parere della commissione, si giustifica soltanto l'istitu-

zione di una tassa sul traffico pesante, intesa a colmare l'eccedenza dei costi che gli è imputabile.

La riduzione delle distorsioni concorrenziali dovrebbe consentire una sana concorrenza tra diversi modi di trasporto. Come provvedimenti concreti possono essere menzionate la copertura dei costi d'infrastruttura addossabili al traffico pesante, l'armonizzazione delle condizioni di lavoro e delle condizioni sociali del traffico ferroviario e del traffico stradale, la soppressione degli oneri e dei vantaggi estranei all'esercizio, il compenso integrale delle prestazioni a favore dell'economia generale, ma anche una riduzione della copertura automatica dei disavanzi del traffico pubblico.

Una nuova politica dei trasporti integrata esige *modificazioni costituzionali*. La CGST prevede la sostituzione dei 10 articoli sui trasporti, disseminati nell'atto fondamentale, inserendo, grazie ad una revisione parziale, quattro nuove disposizioni che accorderebbero alla Confederazione la competenza di legiferare su tutti i sistemi di trasporto, che delimiterebbero i monopoli dello Stato e le attribuzioni dello Stato centrale in rapporto a quelle dei Cantoni, e che preciserebbero le libertà fondamentali. Inoltre, queste norme definirebbero i compiti della Confederazione in materia di trasporti e le fonti di finanziamento. Le proposte della CGST relative a questa revisione costituzionale prevedono la possibilità di riscuotere tasse d'uso per coprire i costi di infrastruttura stradali, possibilità che fornirebbe la base costituzionale per la vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante. Il termine di «tasse», è inteso dalla commissione in un senso più ampio e non nel senso del diritto fiscale.

Mediante il nostro decreto dell'11 dicembre 1978, abbiamo dichiarato di aver preso atto del rapporto finale della CGST. Con riserva dell'atteggiamento che sceglieremo, abbiamo conferito al Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie il compito di avviare la grande procedura di consultazione sul rapporto finale. Simultaneamente, il Dipartimento è stato incaricato:

- a. Di intraprendere i lavori preparatori per l'elaborazione, dopo la chiusura della procedura di consultazione, di un messaggio sulla revisione parziale della Costituzione federale nella forma di un ridisciplinamento integrale degli articoli sui trasporti e
- b. Di avviare i lavori necessari all'attuazione delle raccomandazioni della Commissione CGST in materia di politica dei trasporti, badando a tutelare, allorché sarà tenuto conto di risultati della consultazione, il principio della realizzazione integrale della CGST.

5 Risultati della consultazione

51 In generale

A cagione delle manifeste connessioni esistenti fra di esse, abbiamo integrato la consultazione chiesta nel quadro della mozione delle Camere federali su la vignetta autostradale e la riscossione di una tassa sul traffico pesante nella consultazione sul rapporto finale della CGST, avviata con-

formemente all'invito del 20 dicembre 1978. Occorse successivamente differire il termine del 31 agosto, inizialmente previsto, alla fine di ottobre. Con lettera del 12 giugno 1979, il Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie, per motivi di tempo, ha separato la consultazione su la vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante da quella sul rapporto finale della CGST, mantenendo il termine iniziale per la consultazione sulle due tasse. La ricapitolazione dei risultati riprodotti qui di seguito segue esattamente l'ordine istituito nel questionario consegnato alle autorità e alle cerchie interessate per agevolare la preparazione dei suggerimenti. Tutti i cantoni vi hanno risposto e delle cento organizzazioni invitate a dare il loro parere, 63 si sono espresse al riguardo.

52 Vignetta autostradale

Domanda:

Siete, di principio, d'accordo con l'istituzione della vignetta autostradale?

Risultato:

Destinatari	si	no	nessuna risposta o altra proposta
Cantoni	11	14	1
Partiti	3	4	1
Organizzazioni economiche e aziende . .	5	23	2
Altre organizzazioni	11	9	5
Totale	30	50	9

Da questa ricapitolazione risulta che i cantoni e i partiti respingono la vignetta autostradale a debole maggioranza, e le associazioni economiche assai nettamente. Soltanto le altre organizzazioni, comprendenti i gruppi della protezione dell'ambiente, dei siti e della natura, come anche la popolazione delle regioni montane approvano la vignetta. Il cantone di Lucerna e due organizzazioni chiedono l'istituzione di una vignetta per l'uso delle strade in generale.

Complessivamente, l'istituzione di una vignetta autostradale è assai chiaramente respinta. Un gran numero di cantoni e di associazioni auspica l'esame della possibilità di riscuotere tasse per le gallerie autostradali.

Domanda:

Preferite una vignetta il cui ricavo è esclusivamente *destinato* alle autostrade?

Risultato:

Una serie d'organizzazioni approva la destinazione del ricavo della vignetta alle strade in generale. Nella tavola seguente, queste risposte figurano nella colonna dei «si».

Destinatari	Devoluzione		Nessuna risposta
	si	no	
Cantoni	14	6	6
Partiti	2	3	3
Organizzazioni economiche e aziende	20	3	7
Altre organizzazioni	9	10	6
Totale	45	22	22

La devoluzione vincolata alle strade è respinta a debole maggioranza dai partiti e dalle «altre organizzazioni», ma è però nettamente accettata in complesso.

Domanda:

Preferite che la vignetta sia concepita come una tassa fiscale?

Risultato:

Soltanto quattro Cantoni e un numero esiguo d'organizzazioni approvano la fiscalizzazione della vignetta. Un'ampia maggioranza dei destinatari respinge invece la forma della tassa fiscale.

Domanda:

Giudicate accettabile l'importo della vignetta autostradale?

Risultato:

L'importo di 30 franchi riscosso annualmente per le automobili e di 150 franchi/anno per gli autocarri e gli autobus è giudicato quasi all'unanimità sicuramente sopportabile.

Domanda:

Quale è la vostra opinione riguardo al controllo?

Risultato:

I cantoni, che dovrebbero affidare il controllo ai loro corpi di polizia, giudicano che questo problema solleva grandi difficoltà. In generale, si considera che è praticamente impossibile controllare i veicoli in marcia, i quali al massimo, potrebbero essere fermati alle entrate e alle uscite di autostrade poco frequentate. Si dovrebbe essenzialmente limitarsi alle prove a caso. Al confine, il controllo e il rilascio delle vignette porrebbero problemi insolubili, segnatamente durante i periodi di punta, per cui gli intasamenti diverrebbero inevitabili.

I pareri dei partiti, delle organizzazioni economiche e degli altri gruppi divergono, ancorché la maggioranza esprima grande scetticismo.

Domanda:

Se siete promotore della vignetta, preferite che sia introdotta immediatamente e prima dell'attuazione del complesso delle proposte della CGST?

Risultato:

La minoranza favorevole alla vignetta auspica con 14 voti contro 13 una introduzione anticipata.

53 Tassa sul traffico pesante

Domanda:

Siete, di principio, promotore di una tassa sul traffico pesante?

Risultato:

Destinatari	si	no	nessuna risposta
Cantoni	24	2	—
Partiti	8	—	—
Organizzazioni economiche e aziende	28	—	2
Altre organizzazioni	22	2	1
Totale	82	4	3

La tassa sul traffico pesante è nettamente approvata da tutti i gruppi, nella misura in cui trattasi di soddisfare il principio della copertura dei costi. I cantoni e le organizzazioni che la respingono temono che essa abbia a svantaggiare le regioni periferiche. Tra i voti favorevoli, si contano pure quelli delle organizzazioni che subordinano la loro approvazione ad un riesame del conto stradale e alla soppressione della copertura del disavanzo del traffico merci delle ferrovie.

Domanda:

Per stabilire l'importo della tassa sul traffico pesante, occorre fondarsi sul conto globale del conto per categorie oppure sul conto di politica finanziaria?

Risultato:

La maggioranza dei cantoni, dei partiti, delle associazioni economiche e degli altri gruppi dà la preferenza al conto globale, poiché corrisponde meglio alle condizioni dell'economia di mercato e poiché è stato scelto dalla CGST. Singoli pareri reputano però ancora troppo elevati i costi non coperti del traffico pesante nel conto globale.

Domanda:

E' preferibile riservare integralmente o parzialmente il ricavo dalla tassa per il finanziamento delle strade oppure non prevedere alcuna destinazione, ma eventualmente una quota cantonale?

Risultato:

Un'ampia maggioranza dei cantoni e delle organizzazioni, ma soltanto una minoranza dei partiti, esigono la destinazione totalmente o parzialmente vincolata al finanziamento delle strade.

Domanda:

Se il ricavo è destinato alla copertura dei costi stradali, occorre ripartirlo tra la Confederazione e i cantoni, proporzionatamente agli oneri del traffico delle reti delle strade nazionali e cantonali, oppure preferite un altro modo di ripartizione?

Risultato:

Anche qui, il risultato è chiaro. I cantoni come anche gli altri gruppi auspicano a maggioranza una ripartizione degli introiti in base agli oneri del traffico.

Domanda:

Se siete promotore di una tassa sul traffico pesante, preferite che essa sia riscossa immediatamente e prima della realizzazione del complesso delle proposte della CGST?

Risultato:

Destinatari	Applicazione anticipata della tassa	Applicazione nel quadro della CGTS	Nessuna risposta
Cantoni	9	14	3
Partiti	6	—	2
Organizzazioni economiche e aziende	11	19	—
Altre organizzazioni	13	4	8
Totale	39	37	13

Da questi dati risulta che i cantoni e le organizzazioni economiche preconizzano nettamente l'integrazione della tassa nel quadro della CGST, mentre i partiti e le altre organizzazioni preferiscono manifestamente l'applicazione anticipata della tassa sul traffico pesante. Complessivamente, appare una lieve maggioranza in favore di un progetto distinto.

Come risulta dal compendio degli interventi parlamentari, di cui al numero 3, il principio di una tassa contro consegna di una vignetta non è nuovo. Questo sistema è però stato applicato in Svizzera soltanto per l'accesso a talune strade di montagna chiuse al traffico motorizzato generale¹⁾.

Per vignetta, s'intende generalmente un segno distintivo colorato, che può essere incollato sul parabrezza del veicolo. La vignetta attesta il pagamento di una tassa globale autorizzante il veicolo d'una determinata categoria ad utilizzare una rete stradale durante un certo periodo.

611 Finalità

Per quanto concerne la destinazione del ricavo dalla tassa sull'utilizzazione delle autostrade, le opinioni formano un ampio ventaglio. Taluni vorrebbero che il ricavo fosse destinato ad aumentare i fondi a destinazione vincolata per la costruzione delle strade nazionali, ignorando però che dal 1973 i dazi d'entrata sui carburanti e i sopradazi forniscono questi mezzi in una misura superiore a quanto esige l'attuazione del programma di costruzione a lunga scadenza. Da quel momento, si sono potuti rimborsare anticipi generali della Confederazione, per un importo di 1,2 miliardi di franchi (cfr. cap. 65).

Altri auspiccherebbero ricorrere al sistema della vignetta per obbligare i conducenti di veicoli stranieri a contribuire al pagamento delle spese cagionate dalle strade nazionali, reputando che, diversamente, la maggior parte di essi attraverserebbero la Svizzera con carburante estero più a buon mercato e che quindi, non dovendo più rifornirsi sul nostro territorio, non pagherebbero tasse doganali. Essi considerano pertanto la vignetta autostradale come un correttivo. Orbene, questa affermazione è esatta soltanto in parte. Infatti, ancorché dal 1974, il prezzo della benzina indigena sia aumentato più di quello della benzina estera (tenuto conto dell'aumento del sopradazio a 30 ct.) ed abbia pertanto ridotto gli acquisti degli stranieri in Svizzera, da quel momento la situazione si è modificata in Francia e in Italia. Infatti, dopo diversi rialzi e dopo la soppressione dei buoni per turisti, alla fine del 1979 il prezzo del carburante «super» alla colonna in Italia era superiore di 15 centesimi al prezzo di vendita nella Svizzera, che conseguentemente diventa nuovamente attraente per gli italiani. Meno cari che da noi sono soltanto il carburante diesel in tutti i paesi limitrofi e la benzina in Germania e in Austria (cfr. allegato 4). D'altronde, se si giustificasse l'introduzione della vignetta autostradale con l'insufficienza degli acquisti stranieri in Svizzera, occorrerebbe logicamente distinguere tra stranieri provenienti da Paesi in cui i prezzi della benzina sono più elevati e quelli provenienti da Paesi i cui prezzi sono più bassi, nonché tra quelli unicamente transitanti e quelli che si riforniscono di carburante nel nostro Paese. Ag-

¹⁾ Ad es. la strada Sigriswil-Justistal-Beatenberg.

giungasi che i rapporti tra i prezzi del carburante in Svizzera e del carburante all'estero possono modificarsi ad una scadenza relativamente breve. Secondo altri pareri, la vignetta autostradale dovrebbe procurare introiti ai poteri pubblici, indipendentemente dagli oneri imposti dalle strade. La mozione del 4 dicembre 1978 si è però manifestamente ispirata a quest'ultima finalità.

Per aumentare gli introiti dei poteri pubblici provenienti dall'esercizio delle autostrade e per costringere gli stranieri a contribuire maggiormente alle spese d'esercizio, sono anche proposte *altre forme di tasse d'utilizzazione*:

- tasse generali d'utilizzazione, con stazioni di pedaggio agli accessi e alle uscite delle autostrade oppure, in caso di libero accesso, con posti di pedaggio regolarmente ripartiti sulla rete (sistema delle sezioni);
- pedaggi per talune gallerie alpine o per tutte le gallerie di una determinata lunghezza. Parecchi cantoni e organizzazioni hanno approfittato della procedura di consultazione per chiedere espressamente (cfr. n. 52) l'istituzione di questi pedaggi come soluzione sostitutiva della vignetta autostradale.

Tutte queste possibili forme, esposte e discusse nei rapporti di cui al n. 32, palesano però anche gravi lacune. Contro i pedaggi per le gallerie, ad esempio, non solo si oppongono motivi dovuti alle pratiche amministrative e agli onerosi impianti necessari, ma soprattutto le esigenze dell'eguaglianza di diritto; alludiamo alla scelta delle gallerie a pedaggio, alla comparazione con tratti autostradali più onerosi all'interno delle agglomerazioni e alla discriminazione di talune regioni. Inoltre, le strade nazionali non pongono presentemente un problema finanziario tale da giustificare la riscossione di una tassa. Non intendiamo pertanto proseguire in questo contesto l'esame di tali alternative.

612 Definizione dell'autostrada

Il termine d'autostrada non è univoco. Nel linguaggio corrente, è generalmente utilizzato come sinonimo di strada nazionale. La legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (RS 725.11) distingue tre classi di autostrade:

- «Le strade nazionali di prima classe sono esclusivamente riservate al traffico degli autoveicoli e accessibili soltanto in punti di collegamento determinati. Esse sono a sedi direzionali separate, senza intersezioni a raso.»
- «Sono strade nazionali di seconda classe le altre strade nazionali, riservate esclusivamente al traffico degli autoveicoli e accessibili soltanto in punti di collegamento determinati. Ordinariamente esse non sono intersecate a raso.»
- «Le strade nazionali di terza classe sono aperte anche ad altri utenti. Se le condizioni lo permettono, si dovranno evitare gli attraversamenti di abitati e le intersezioni a raso.»

L'ordinanza del 13 novembre 1962 sulle norme della circolazione stradale (RS 741.11) fornisce nell'articolo 1 la seguente definizione:

— «Le autostrade e le semiautostrade sono le strade riservate alla circolazione dei veicoli a motore. Le autostrade hanno carreggiate separate per ogni senso e non hanno crocevia raso» ¹⁾.

Quindi, mentre le strade nazionali di terza classe non si distinguono, quanto all'utilizzazione, dalle strade cantonali e comunali, le autostrade segnalate come tali, conformemente alla legge sulla circolazione stradale, possono parimente essere tanto strade nazionali, quanto strade cantonali o comunali. Qui di seguito però, per autostrade intenderemo soltanto le strade nazionali di prima e di seconda classe. Secondo l'attuale ripartizione dei compiti tra Confederazione e cantoni non sussiste alcun motivo valido per indurre la Confederazione a determinare la riscossione di una tassa per l'utilizzazione delle strade cantonali.

613 Comparazione con l'estero

Parecchi Paesi d'Europa e di altri continenti hanno instaurato una tassa di utilizzazione delle autostrade e delle opere d'arte, come gallerie e ponti, riscossa di preferenza laddove la costruzione e l'esercizio di un'opera è affidata ad un'organizzazione privata o a una società ad economia mista. La riscossione avviene secondo il sistema chiuso o il sistema aperto, di cui il primo consiste nel determinare limiti di tassa sulla rete autostradale, con stazioni di pagamento ad ogni accesso, generalmente occupate, ma talvolta anche automatiche. Nel caso di sistema aperto, le stazioni di pagamento non sono situate agli accessi, bensì sull'autostrada stessa, ad un intervallo di 40 km circa. L'automobilista è in questo caso obbligato a pagare una tassa ad ogni stazione, tenuto conto che l'automazione è qui più progredita dacché la tassa è sempre uguale.

Il terzo modo di riscossione, quello della vignetta, è applicato in Francia e in Gran Bretagna per il pagamento dell'imposta sui veicoli a motore. Finora però nessun paese ha scelto questo sistema per riscuotere tasse specifiche sull'utilizzazione delle strade.

Il Belgio aveva previsto, a contare dal 1980, una tassa autostradale speciale, che era stata proposta alcuni anni or sono. Doveva infatti essere riscossa, dai cittadini belgi e dagli stranieri, una tassa globale (con vignetta di quietanza), per l'utilizzazione delle autostrade. Non è stato possibile, ancora recentemente, ottenere informazioni sull'importo della tassa e le modalità di riscossione. Secondo fonti non ufficiali, i belgi pagherebbero un abbonamento annuo il cui prezzo oscillerebbe secondo le categorie di veicoli, mentre gli stranieri verserebbero una tassa per una durata determinata alla loro entrata in Belgio. Da un'informazione recentissima risulta nondimeno che l'istituzione della vignetta autostradale è stata differita.

¹⁾ Cfr. al riguardo l'ordinanza del 31 maggio 1963 (RS 741.21) sulla segnaletica stradale, articolo 32, Segnalazione di strade speciali, segnali 301 e 304.

Campo d'applicazione materiale: teoricamente, dovrebbe essere prevista una tassa diversa, con una vignetta specifica, per ogni categoria di veicolo secondo il suo aggravio per la strada e/o i vantaggi tratti dall'utilizzazione dell'autostrada. Un numero eccessivo di tipi di vignetta complicherebbe però notevolmente il sistema. A livello applicativo, sarebbe auspicabile l'uso di un'unica vignetta, che a sua volta però svantaggerebbe eccessivamente le automobili rispetto agli autocarri e agli autobus. Occorrerebbe comunque prevedere vignette differenti almeno per due categorie di veicoli, ossia:

- per gli autoveicoli leggeri (sino a 3,5 tonnellate di peso totale),
- per gli autoveicoli pesanti (oltre 3,5 tonnellate di peso totale).

Per semplificazione, le motociclette verrebbero esonerate dalla tassa d'utilizzazione delle autostrade. La vignetta dovrebbe inoltre essere concepita in modo che sia impossibile trasferirla da un veicolo a un altro.

Campo d'azione temporale: la soluzione più semplice sarebbe quella d'una vignetta valevole tutto l'anno; questa opzione sarebbe però pressoché insostenibile, poiché dagli automobilisti svizzeri e stranieri che utilizzano l'autostrada soltanto una volta (escursione) o durante le vacanze (2 a 3 settimane) non si potrebbe equamente esigere il pagamento di una tassa annua. Se fossero previste solo vignette valevoli tutto l'anno, potrebbe inoltre risultare necessario, nell'interesse del turismo, esonerare (parzialmente) dalla tassa gli automobilisti stranieri che trascorrono le vacanze nel nostro Paese. Orbene, ancorché si potrebbe provvedervi con il rimborso, nel luogo del loro soggiorno, dell'importo che hanno pagato per la vignetta, questo sistema, in più delle complicazioni amministrative, cagionerebbe notevoli flessioni del ricavo. Conseguentemente, non dev'essere ulteriormente tenuto conto della vignetta annua con possibilità di rimborso.

Se, per contro, si istituissero vignette per brevi periodi di validità, ad esempio, una vignetta mensile, la riscossione, il controllo e la gestione del sistema diverrebbero irrealizzabili. Qui di seguito esamineremo la possibilità di una soluzione intermedia, con vignette di due tipi di validità, ossia una vignetta semestrale, valevole ad esempio da maggio ad ottobre oppure da novembre ad aprile, e una vignetta annua. Soluzioni speciali potrebbero essere previste per i periodi intercorrenti tra i due semestri.

Riscossione della tassa: i cittadini svizzeri potrebbero acquistare la loro vignetta presso gli uffici della circolazione stradale, gli uffici postali, le banche, gli uffici dei club d'automobilisti, le agenzie di viaggio e, eventualmente, nelle stazioni d'erogazione di carburante. Gli stranieri dovrebbero acquistarla nei posti di vendita all'estero (banche, uffici dei club d'automobilisti, agenzie di viaggio, ad esempio; eventualmente presso le rappresentanze diplomatiche e consolari), nei valichi di confine o nei punti di vendita in Svizzera. La vendita di vignette all'estero potrebbe esigere l'accordo degli Stati corrispondenti.

Risulterà dunque necessaria un'organizzazione complessa, che verrebbe in-

caricata della distribuzione semestrale ed annua della vignetta a tutti i punti di vendita. I conteggi dovrebbero pure essere eseguiti in modo corrispondente.

622 Problemi posti dal controllo doganale

Per agevolare il controllo doganale ai valichi di confine, occorrerebbe che almeno la metà di tutti gli automobilisti stranieri obbligati ad acquistare la vignetta¹⁾ vi provvedino prima del loro arrivo alla dogana. Nel caso contrario, il personale doganale non sarebbe pressoché in grado, nelle condizioni attuali, di assicurare la vendita della vignetta al confine, per mancanza d'effettivi e per motivi d'organizzazione. Un arresto prolungato al confine per l'acquisto della vignetta provocherebbe a tutti i posti frequenti intasamenti o magari gravi perturbazioni del traffico. Queste difficoltà non potranno essere evitate, fintanto che lo spazio di cui dispongono i posti limiterà la capacità funzionale degli impianti doganali, anche con un aumento dell'effettivo del personale.

Gli uffici doganali dovrebbero assumere i compiti seguenti:

- controllare la presenza della vignetta sul veicolo ed eventualmente
- informarsi presso il conducente se utilizzerà autostrade e
- se necessario, vendere la vignetta.

Il tempo medio valutato per la vendita di una vignetta è di circa 2 minuti. Anche se la metà degli automobilisti acquistasse la vignetta all'estero, la vendita agli altri conducenti prolungherebbe sensibilmente l'attesa media al confine. Persino nel caso più favorevole, occorrerebbe contare, nelle ore di punta, con perturbazioni più frequenti del traffico e, nei principali posti d'entrata in Svizzera, con formazione di colonne nel territorio straniero.

623 Controllo nel Paese

Dacché la vignetta autostradale vale unicamente per l'utilizzazione delle autostrade della rete nazionale, il controllo della presenza di vignette valide potrebbe di principio essere svolto soltanto tra il segnale «autostrada» (sugli accessi e alle biforcazioni autostradali) e il segnale «fine d'autostrada» (alle uscite e alle estremità di autostrade). Teoricamente, si possono prevedere cinque modi di controllo:

- sull'autostrada, con traffico in movimento,
- mediante posti di controllo agli accessi autostradali,
- mediante posti di controllo alle uscite di autostrade,
- mediante posti di controllo sull'autostrada e
- sui piazzali di sosta delle autostrade.

Per motivi di sicurezza, il controllo del traffico in movimento può unicamente essere svolto in caso di debolissima frequenza. In un traffico autostradale che si svolge su due, anzi su tre corsie, l'intercettazione di un vei-

¹⁾ cfr. statistica mensile delle automobili momentaneamente entrate in Svizzera (allegato 5) e n. 641.2.

colo isolato, il suo arresto sulla corsia d'emergenza e successivamente la partenza presentano determinati rischi, secondo il comportamento del conducente.

Tanto più diventa densa la circolazione, quanto più diventano problematici tali controlli. Ciò vale soprattutto per il periodo dei grandi spostamenti, durante i quali numerosi turisti stranieri utilizzano le nostre strade nazionali. Nel traffico in movimento diverrebbe particolarmente difficile l'identificazione della vignetta. Date le elevate velocità degli automezzi sulle autostrade, sarebbe infatti arduo determinare con sicurezza se la vignetta è fissata sul parabrezza e se trattasi della vignetta valida oppure di un'altra figura, volutamente o fortuitamente assomigliante alla vignetta.

Il controllo agli accessi è attuabile di giorno se il traffico è debole o medio. Per motivi di sicurezza e affinché il controllo abbia senso, occorrerebbe interrompere le operazioni quando la colonna si prolunga fino alla biforcazione precedente l'accesso all'autostrada.

Il controllo all'uscita dell'autostrada comporta nettamente maggiori rischi che all'entrata, poiché la velocità dei veicoli è generalmente elevata e la visibilità in direzione dell'autostrada sovente cattiva. Esso non deve quindi provocare alcun ritardo nella marcia del traffico, per non costituire un rischio intollerabile.

Il controllo con arresto sull'autostrada è possibile in caso di debole densità della circolazione, ma esige un effettivo considerevole di personale. Più il traffico è denso, e più vi è rischio di formazione di colonne e, dunque (quasi inevitabilmente), di tamponamenti.

I piazzali di sosta consentono per contro d'assicurare senza difficoltà il controllo della vignetta autostradale. Con questi accertamenti potrà però essere controllata soltanto un'esigua parte degli utenti.

Per motivi di sicurezza risulta pertanto escluso, anche con un ingente effettivo di personale, un controllo sistematico della maggior parte dei veicoli lungo le autostrade svizzere. Va inoltre aggiunto che nella maggioranza dei cantoni svizzeri l'effettivo attuale della polizia è appena sufficiente per svolgere i compiti attribuitigli e che, in nessun posto, la polizia autostradale dispone del suo effettivo teorico.

L'utilizzazione senza vignetta di un'autostrada dovrebbe essere dichiarata *punibile* per prevenire le infrazioni all'obbligo della vignetta. Conseguentemente, durante i controlli, qualora mancasse la vignetta, dovrebbe essere riscossa, se possibile direttamente e in più del prezzo della vignetta mancante, una multa disciplinare. Queste somme non potrebbero infatti più essere chieste agli automobilisti stranieri che hanno lasciato il nostro territorio.

63 Importo della vignetta

Analogamente alla durata di validità, l'importo della vignetta non può, per motivi pratici, essere eccessivamente graduato per categorie di veicoli. Occorrerebbe infatti limitarsi a distinguere fra autoveicoli leggeri (automobili

e autofurgoni) e veicoli a motore pesanti (autobus e autocarri di più di 3,5 t di peso totale).

Poiché la rete delle strade nazionali rappresenta, con il 3 per cento del complesso della rete stradale, una parte relativamente esigua e dacché è sussidiariamente offerto un sistema stradale convenzionale ben sistemato, la riscossione della tassa conferisce un'ampia elasticità della domanda d'utilizzazione delle autostrade; in altri termini, se il prezzo della vignetta aumenta in una determinata misura, il numero degli utenti autostradali diminuisce in una proporzione più marcata. E' pertanto difficile valutare l'importo della tassa che produrrebbe l'introito fiscale ottimale, pur rimanendo sopportabile per l'utente. Da un lato, tratterebbesi di prevedere l'importo più esiguo possibile onde ridurre il rischio economico per il turismo, il traffico d'acquisti e professionale, l'aggravio per la rete delle strade cantonali, ecc. Dall'altra, importerebbe che esso, dal profilo economico-finanziario, sia ragionevolmente proporzionato alle spese di riscossione (costi di produzione della vignetta, costi di vendita, provvigione del venditore ecc.) e spese di controllo. Queste spese «improduttive» non dovrebbero superare il 18-20 per cento degli introiti lordi della vignetta. Dato il numero di veicoli che entrano in considerazione, valutato (cfr. n. 64) a 1,5 milioni d'automobili svizzere e a 12 milioni d'automobili straniere, si possono prevedere le aliquote seguenti, che ovviamente possono essere variate a volontà:

Automobili e autofurgoni:	15.— franchi per la vignetta semestrale
	30.— franchi per la vignetta annua
Autocarri e autobus:	75.— franchi per la vignetta semestrale
	150.— franchi per la vignetta annua.

La riscossione dell'importo più elevato previsto per gli autobus e gli autocarri diverrebbe particolarmente problematica ove fosse aumentata d'una tassa speciale sul traffico pesante (cfr. cap. 7). I due provvedimenti, benché siano diversamente giustificati, si ostacolerebbero vicendevolmente, se presi congiuntamente, soprattutto nel traffico internazionale.

64 Introiti, costi, ricavo

641 Volume della circolazione

E' difficile valutare il volume di circolazione sul quale si fonda il calcolo del ricavo dalla vignetta e in particolare il numero d'automobilisti svizzeri e quello di automobilisti stranieri che l'acquisterebbero, come anche la loro preferenza per la vignetta semestrale o per quella annuale. Esistono importanti regioni del nostro Paese nelle quali gli automobilisti circolano tutto l'anno senza utilizzare l'autostrada. Per essi, come anche per coloro che dispongono di due vetture, le rare occasioni di circolare sull'autostrada non giustificerebbero forse l'acquisto di una vignetta, anche se semestrale. È ancora più arduo valutare il numero degli stranieri che acquisterebbero la vignetta entrando per attraversare il nostro Paese sulle autostrade o per utilizzarle durante le loro vacanze in Svizzera, quandanche, per lo straniero, le distanze percorribili in Svizzera sono generalmente brevi.

641.1 Numero di autoveicoli svizzeri che devono essere muniti della vignetta

Con una prestazione di 15 000 km per autoveicolo, i 2,2 milioni di veicoli svizzeri percorrono 33 miliardi di km annualmente, dei quali si reputa che un terzo circa, ossia 11 miliardi di veicoli-km, è svolto sui nostri 1776 km d'autostrade¹⁾. Questo traffico autostradale è assicurato da circa i $\frac{9}{10}$ del parco d'autoveicoli. Nel caso d'introduzione della vignetta, tale quota si ridurrebbe ulteriormente di circa il 20 per cento, in seguito al trasferimento sulla rete stradale ordinaria. Conseguentemente, risulterebbero subordinati alla vignetta circa 1,5 milioni di veicoli, di cui circa il 10 per cento autobus, autocarri e autofurgoni.

641.2 Numero di autoveicoli stranieri che devono essere muniti della vignetta

Per valutare il numero degli autoveicoli stranieri che devono essere muniti della vignetta si può ricorrere alla statistica degli autoveicoli che hanno attraversato il confine, allestita dall'Amministrazione federale delle dogane (cfr. *app.* 5). Nel 1978, sono state registrate le seguenti entrate, per categoria di veicoli:

Automobili	45 308 000	99,04 %
Autobus	121 000	0,26 %
Autocarri (senza il traffico di confine)	320 000	0,70 %
Totale	45 749 000	100,00 %

Le entrate d'automobili, che costituiscono il 99 per cento del totale, si ripartiscono come segue, secondo i rilevamenti di questa amministrazione (AFD):

Traffico dei frontalieri, veicoli	13 342 000	29,45 %
Altro traffico, veicoli	31 966 000	70,55 %
Totale	45 308 000	100,00 %

Il traffico dei frontalieri è costituito dal passaggio dei veicoli di coloro che si recano giornalmente in Svizzera per lavorare. Supponendo in media 225 giorni di lavoro per anno, si ottengono 59 298 automobili che quotidianamente si presentano al confine, di cui però soltanto una parte dovrebbe essere munita della vignetta.

Per «altro traffico» s'intende il traffico del turismo, il traffico professionale, quello delle escursioni e quello degli acquisti, dei quali è particolarmente arduo valutare il numero di passaggi. Considerati i motivi di questi spostamenti, la ripartizione, a grosso modo, potrebbe essere la seguente:

¹⁾ Secondo il modello CGST, le prestazioni di traffico su strade a grande circolazione costituiscono circa il 39 per cento del complesso.

Traffico a destinazione della Svizzera:	90% o 28 769 000 veicoli
Traffico di transito:	10% o 3 197 000 veicoli
Totale	100% o 31 966 000 veicoli

Nel traffico di transito, si può supporre che la maggior parte degli automobili ritraverseranno la Svizzera al ritorno, soprattutto sull'asse nord-sud; vanno aggiunte le automobili che attraversano il nostro Paese parecchie volte, cosicché il numero di vetture subordinate alla vignetta può essere valutato alla metà, ossia a circa 1 598 000 veicoli.

Il traffico a destinazione della Svizzera si articola in traffico di vacanze, in traffico d'affari (viaggi professionali, congressi, fiere) e in traffico di escursione e di acquisti, tenuto conto che la categoria turismo ingloba soltanto i veicoli, attraversanti il confine, dei quali gli occupanti trascorrono almeno una notte all'albergo, al motel, in un appartamento di vacanza, in un camping ecc. I dati disponibili permettono di valutare in modo soddisfacente soltanto il traffico di vacanze e d'affari.

Nel 1977, gli alberghi e gli stabilimenti di cura hanno registrato 4 587 000¹⁾ entrate di stranieri provenienti dall'Europa. Tenuto conto della rilevanza dell'industria para-alberghiera e dei pernottamenti di stranieri presso amici o conoscenze, il numero complessivo degli arrivi potrebbe essere valutato al triplo ossia a circa 13,7 milioni, dacché avrebbe raggiunto 13 milioni nel 1978.

Circa l'85 per cento di queste entrate, ossia 11 050 000, sono avvenute per automobile, di cui il 73 per cento²⁾, ovvero 8 067 000 concernono il traffico di vacanze e il 27 per cento³⁾, ossia 2 983 000 il traffico d'affari. Per il traffico di vacanze, la CGT ha determinato un'occupazione media del veicolo di 3 persone e per il traffico d'affari di 1,5 persona. Ne risulta che nel traffico di vacanze circa 4 623 000 automobili hanno attraversato il confine svizzero una o più volte.

Secondo i rilevamenti dell'AFD per il 1978 (dedotto il traffico dei frontaliere), su 31 966 000 automobili entrate in Svizzera, 13 797 000 (43,2%) hanno attraversato i confini durante i 4 mesi estivi da giugno a settembre mentre 18 189 000 (56,8%) li hanno attraversati nel corso degli altri 8 mesi dell'anno. L'aumento durante i mesi estivi è dunque pari a 4 700 000 veicoli, ossia a 1 175 000 veicoli per mese in media. Ammettendo che il rimanente del traffico turistico (compreso il traffico d'affari), che dura tutto l'anno, raggiunge lo stesso ordine di grandezza, si ottiene una frequenza annua di 9 400 000 automobili. Dopo deduzione del 10 per cento per il traffico di transito, restano 8 460 000 automobili per il traffico di vacanze e d'affari a destinazione della Svizzera. Ove si compari questa cifra ai 4 623 000 automobili della statistica dei movimenti turistici, si constata che ogni automobile straniera entra in Svizzera, nel traffico turistico, in media 1,83 volte per anno.

¹⁾ Annuario statistico della Svizzera, 1977, p. 222.

²⁾ Cfr. documento di lavoro CGT, n. 12, Inchiesta sul traffico al confine, p. 39.

Il rimanente traffico, ossia il traffico d'affari, di escursione e d'acquisti con ritorno il medesimo giorno all'estero registra 20 309 000 passaggi d'automobili e, per la maggior parte, concerne il traffico nelle zone confinarie. Nell'ipotesi più favorevole, secondo la quale, per questo genere di traffico, i passaggi di confine sarebbero due volte più frequenti che per il traffico turistico e che tutti questi veicoli utilizzerebbero autostrade svizzere, 5 milioni 549 000 automobili dovrebbero essere munite della vignetta per il traffico d'affari, d'escursione e d'acquisti.

Infine, supponendo il medesimo fattore di 3,6 entrate per veicolo nel traffico pesante, si giunge a 33 000 vignette per 121 000 autobus e a 87 000 vignette per 320 000 autocarri, sempreché tutti questi veicoli scelgano l'autostrada.

Globalmente, queste valutazioni ottimistiche riflettono i dati seguenti per quanto concerne le vendite di vignette agli stranieri:

	Numero dei passaggi di confine	Numero medio d'au- tomobili che devono essere munite della vignetta
<i>Automobili</i>		
— Traffico dei frontalieri	13 342 000	59 000
— Traffico di transito	3 197 000	1 598 000
— Turismo	8 460 000	4 623 000
— Altro traffico d'automobili	20 309 000	5 549 000
Totale automobili	45 308 000	11 829 000
<i>Autobus</i>	121 000	33 000
<i>Autocarri</i>	320 000	87 000
Totale traffico pesante	441 000	120 000
Totale traffico stranieri	45 749 000	11 949 000

642 **Introiti**

Gli introiti lordi sono determinati secondo la valutazione media del numero d'autoveicoli che devono essere muniti della vignetta. Si suppone che, ad eccezione del traffico dei frontalieri e del traffico di transito, i due terzi di questi veicoli di ogni categoria acquisteranno la vignetta annua, mentre l'altro terzo acquisterà la vignetta semestrale. Inoltre, si procede dall'ipotesi secondo cui tutti i veicoli del traffico dei frontalieri acquisteranno la vignetta annua, mentre quelli del traffico di transito acquisteranno la vignetta semestrale. Gli introiti lordi possono dunque essere valutati come segue:

642.1 Introiti provenienti da veicoli immatricolati in Svizzera

	Veicoli che devono essere muniti della vignetta	Tassa Fr.	Introiti lordi in milioni di Fr.
<i>Automobili</i>			
— un terzo	450 000	15.—	6,750
— due terzi	900 000	30.—	27,000
Totale automobili	1 350 000		33,750
<i>Autobus e autocarri</i>			
— un terzo	50 000	75.—	3,750
— due terzi	100 000	150.—	15,000
Totale traffico lordo	150 000		18,750
Totale veicoli immatricolati in Svizzera			52,500

642.2 Introiti provenienti da veicoli immatricolati all'estero

	Veicoli che devono essere muniti della vignetta	Tassa Fr.	Introiti lordi in milioni di Fr.
<i>Automobili</i>			
— Traffico dei frontalieri	59 000	30.—	1,770
— Traffico di transito	1 598 000	15.—	23,970
— Traffico di turismo $\frac{2}{3}$	3 082 000	30.—	92,460
— Altro traffico $\frac{1}{3}$	1 541 000	15.—	23,115
— Altro traffico $\frac{2}{3}$	3 699 000	30.—	110,970
— Altro traffico $\frac{1}{3}$	1 850 000	15.—	27,750
Totale automobili	11 829 000		280,035
<i>Autobus</i> $\frac{2}{3}$	22 000	150.—	3,300
— — — — — $\frac{1}{3}$	11 000	75.—	0,825
<i>Autocarri</i> $\frac{2}{3}$	58 000	150.—	8,700
— — — — — $\frac{1}{3}$	29 000	75.—	2,175
Totale traffico pesante	120 000		15,000
Totale veicoli immatricolati all'estero, approssimativamente			295,000

Gli introiti provenienti dai veicoli immatricolati all'estero costituiscono un limite massimo dacché, per valutarli, è stata scelta l'ipotesi che tutti gli au-

tomobilisti esteri recantisi in Svizzera utilizzerebbero le autostrade e che le diverse categorie di veicoli stranieri non si coprirebbero, ossia che nessun uomo d'affari, provvisto di vignetta annua, ritornerebbe in Svizzera come turista o in transito e potrebbe pertanto essere nuovamente registrato secondo un'altra rubrica. Anche la quota delle vignette annue ($\frac{2}{3}$) è sopravvalutata.

Una valutazione più prudente deve tener conto delle possibili imbricazioni, nonché degli spostamenti eseguiti nella zona di confine, senza utilizzazione delle strade nazionali, per cui conviene ridurre di almeno il 15 per cento il numero dei veicoli che devono essere muniti della vignetta. Per altro, sarebbe giustificato valutare il numero delle vignette semestrali al doppio di quello delle vignette annuali (ossia a $\frac{2}{3}$).

Tenuto conto di questi fattori, s'otterrebbero i valori inferiori seguenti:

	Veicoli che devono essere muniti della vignetta	Tassa Fr.	Introiti lordi in milioni di Fr.
<i>Automobili</i>			
— Traffico dei frontalieri .	50 000	30.—	1,500
— Transito di transito . .	1 358 000	15.—	20,370
— Traffico di turismo . . . 20%	786 000	30.—	23,580
80%	3 144 000	15.—	47,160
— Altro traffico $\frac{1}{3}$	1 572 000	30.—	47,160
$\frac{2}{3}$	3 145 000	15.—	47,174
Totale automobili . . .	10 055 000		186,945 ¹⁾
<i>Autobus</i> $\frac{2}{3}$			
$\frac{1}{3}$	19 000	150.—	2,850
	9 000	75.—	0,675
<i>Autocarri</i> $\frac{2}{3}$			
$\frac{1}{3}$	49 000	150.—	7,350
	25 000	75.—	1,875
Totale traffico pesante . .	102 000		12,750 ²⁾
Introiti totale dei veicoli immatricolati all'estero 1) + 2), ossia 200 milioni di franchi in cifra tonda			199,965

Presupponendo che il turismo estero in Svizzera non subisca una regressione più marcata, possiamo dunque valutare gli introiti lordi provenienti dai veicoli immatricolati all'estero a 200-295 milioni di franchi, secondo i due modi di calcolo suindicati.

Uno dei maggiori inconvenienti del sistema della vignetta risiede nella sua riscossione difficile e onerosa, poiché occorrerà soprattutto istituire un'apposita organizzazione per la vendita in Svizzera e all'estero e per la tenuta dei conti. Una seria valutazione dei costi non è però possibile senza ricorrere a un modello di riscossione dettagliato.

Da sola, la vendita di vignette al confine esigerebbe almeno l'assunzione di 110 agenti supplementari, con un costo annuo pari a 5 milioni di franchi. Inoltre, per organizzare i punti di vendita in Svizzera e all'estero, allestire la contabilità, pagare le provvigioni ai venditori, assumere le spese amministrative ecc., occorre prevedere un multiplo di questa somma, alla quale si aggiungono i costi degli organi di controllo sulle autostrade. Complessivamente, sarebbe necessario prevedere una spesa dell'ordine di 50 milioni di franchi, corrispondente, secondo la variante scelta, al 15-20 per cento degli introiti lordi.

Secondo la variante scelta, il ricavo netto della vignetta autostradale risulterebbe come segue:

	in milioni di Fr.	
— Introiti lordi per gli autoveicoli svizzeri	52	52
— Introiti lordi per gli autoveicoli stranieri	200	295
Totale intermedio	252	347
Costi di riscossione	50	50
Ricavo netto	202	297

Sul fondamento dei dati 1977/78, l'introito presumibilmente netto sarebbe di 200 a 300 milioni di franchi

Questa valutazione degli introiti e del ricavo è ottimistica poiché si fonda su ipotesi generalmente favorevoli, pur ammettendo che sono state fatte valutazioni ancora molto più favorevoli. Infatti, nel suo postulato 11 829 del 27 novembre 1973 «Trasporti pubblici, finanziamento», il Consigliere nazionale Albrecht aveva previsto, fondandosi su una vignetta annuale di 30 franchi, un ricavo annuo di 645 milioni. Nello sviluppo della sua iniziativa parlamentare 76 221, del 15 marzo 1976, sul pedaggio autostradale, il Consigliere nazionale Schatz giungeva, supponendo una vignetta di 30 franchi per le automobili e di 200 franchi per gli autocarri, a un ricavo annuo di 400 a 750 milioni di franchi. Tali valutazioni sono indubbiamente esagerate, segnatamente in quanto si fondano su un numero eccessivo di veicoli che, entrando per la prima volta in Svizzera, sarebbero assoggettati alla vignetta. Ed è quanto confermano i calcoli dell'Ufficio federale di statistica, il quale si fonda su un sondaggio svolto nel 1976 dall'AFD, da cui risulta che soltanto circa il 22 per cento degli stranieri che entrano in Svizzera (ad esclusione dei frontalieri) attraversano il confine per la prima volta nell'anno. Gli introiti lordi provenienti dai veicoli stranieri non dovrebbero pertanto superare i 120 milioni di franchi.

Conformemente ai motivi che hanno ispirato la mozione da cui procede il presente messaggio, la vignetta autostradale era destinata a migliorare lo stato delle finanze federali. Nella procedura di consultazione, una chiara maggioranza ha invece auspicato che il ricavo dalla vignetta sia destinato ad esigenze stradali. Nondimeno, dal conto delle strade nazionali (cfr. tavola all'allegato 6) risulta che dal 1973 gli introiti provenienti dai dazi d'entrata e dai sopradizzi sui carburanti superano il livello delle spese annue (progetti, acquisto di terreni, costruzione, esercizio e manutenzione, amministrazione nonché interessi sugli anticipi precedentemente accordati dalle risorse generali della Confederazione). Gli anticipi della Confederazione, che ammontavano a 2 784 milioni di franchi nel 1972, sono stati ridotti a 1 528,7 milioni di franchi alla fine del 1978; l'anno scorso, gli ammortamenti hanno raggiunto circa 330 milioni di franchi. Salvo imprevisti, la Confederazione può dunque assicurare completamente il finanziamento delle strade nazionali mediante i dazi d'entrata sui carburanti. Conseguentemente, la destinazione vincolata del prodotto della vignetta per il finanziamento delle strade nazionali non sarebbe più giustificata a livello federale. D'altro canto, non si potrebbe neppure devolvere il ricavo della vignetta all'esecuzione di altri compiti risultanti nel settore del traffico, poiché mancherebbe qualsiasi rapporto con l'utilizzazione delle strade nazionali.

In virtù dell'articolo 36^{bis} capoversi 4 e 5 della Costituzione federale, i costi di costruzione delle strade nazionali sono ripartiti fra la Confederazione e i cantoni. Secondo questa ripartizione, l'esercizio e la manutenzione incombono di principio ai Cantoni, i quali hanno assunto in questi ultimi anni le spese seguenti per le strade nazionali (milioni di franchi):

	1974	1975	1976	1977
— Investimenti	149,3	160,7	183,2	148,4
— Manutenzione ed esercizio . .	51,7	59,0	63,0	67,0
— Totale in milioni di franchi . .	201,0	219,8	246,2	215,4

Tenuto conto di questa ripartizione dei costi, è giustificato distribuire ai cantoni una parte del ricavo della vignetta. Si potrebbe prevedere che i cantoni abbiano ad ottenere una percentuale secondo la quota delle spese annue complessive per le strade nazionali, che attualmente è di circa il 20 per cento nel complesso dei Cantoni. Calcolata sul ricavo della vignetta, essa costituisce un importo di circa 50 milioni di franchi per anno. Tenuto conto della situazione precaria delle finanze federali, occorrerebbero però che i cantoni sgravino proporzionalmente la Confederazione in un altro settore.

Contrariamente alle condizioni esistenti a livello federale, le spese cantonali per le strade nazionali sono coperte soltanto parzialmente mediante introiti provenienti dal traffico motorizzato (l'imposta cantonale sui veicoli a motore, ad esempio). Al riguardo, rinviamo alla tavola 2 che registra, per gli anni 1974 a 1976, un saldo negativo annuo medio di 375 milioni di franchi

per il complesso delle spese e degli introiti cantonali a titolo del traffico stradale. Nondimeno, fintanto che la vignetta deve soddisfare motivazioni fiscali e non è concepita come tassa d'utilizzazione destinata a coprire determinati costi, non si impone una destinazione obbligatoria, anche a livello cantonale.

La nostra proposta, nel messaggio del 24 aprile 1974 (FF 1974 I 1337) di emendare l'articolo 36^{bis} della Costituzione federale sui contributi destinati ai cantoni per la manutenzione e l'utilizzazione delle strade nazionali, non immuta affatto questa valutazione circostanziale. Con decisione del 20 settembre 1977 e del 3 ottobre 1978, i vostri consigli ci hanno in effetti ritrasmesso l'oggetto incaricandoci di riesaminare la nostra proposta nell'ottica della concezione globale dei trasporti e di rielaborare le finalità di una nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e cantoni.

Presentemente, non è possibile, per motivi pratici e per mancanza di tempo, trattare più esaurientemente il problema dell'assunzione dei costi d'esercizio e di manutenzione delle strade nazionali, poiché la mozione del 24 ottobre/4 dicembre 1978 chiede che l'adozione della vignetta autostradale e della tassa sul traffico pesante siano trattate prima della concezione globale dei trasporti. Ci limiteremo ad aggiungere che gli introiti federali, a destinazione vincolata, dalle tasse sui carburanti basterebbero anche, salvo imprevisti, a pagare ai cantoni un contributo per le loro spese di manutenzione.

Occorre infine osservare che la destinazione vincolata del ricavo dalla vignetta potrebbe indurre a chiedere una riduzione del sopraddazio sui carburanti. Orbene, un tale compenso non sarebbe auspicabile, in particolare poiché le spese di riscossione del sopraddazio sono considerevolmente inferiori a quelli cagionati dalla riscossione della vignetta.

66 Conseguenze economiche

661 Effetti sull'indice svizzero dei prezzi al consumo

Una vignetta autostradale dell'ordine di 30 franchi l'anno per gli autoveicoli leggeri e di 150 franchi gli automezzi pesanti) non esplicherebbe alcun influsso notevole sull'indice dei prezzi al consumo, dacché l'importo di questa tassa è praticamente insignificante, se commisurato con le spese annue per un'automobile. La traslazione dei costi sarebbe unicamente possibile per il traffico d'affari, che costituisce però meno del 15 per cento dell'insieme del traffico automobilistico.

662 Economia e trasporti

La vignetta grava l'utilizzazione delle autostrade con una tassa uniforme. Infatti, contrariamente alle gallerie a pedaggio, essa non discriminerebbe determinati tratti di strada; in più, tanto gli automobilisti indigeni, quanto

i conducenti stranieri pagherebbero lo stesso importo globale. La vignetta autostradale consentirebbe di ottenere un'adeguata partecipazione degli stranieri alla copertura delle spese d'utilizzazione delle autostrade. Presentemente, gli automobilisti stranieri vi contribuiscono nella misura in cui acquistano carburante nel nostro Paese, ciò che però evitano di fare, qualora la benzina sia più a buon mercato all'estero. Come già abbiamo stabilito nel numero 611, questo argomento, sovente invocato, si giustifica unicamente per la Germania federale e l'Austria, ma non ad esempio per la Francia e l'Italia, dove la benzina è più cara; gli automobilisti di questi paesi fanno dunque preferibilmente il pieno in Svizzera. L'argomento sovente proposto, secondo cui gli automobilisti stranieri non contribuiscono affatto oppure soltanto in una proporzione minima ai costi di costruzione delle strade nazionali è dunque pertinente soltanto in una misura molto limitata.

La vignetta autostradale non tiene neppure conto del grado d'utilizzazione dell'autostrada, anzi costituisce un onere omogeneo per tutti gli utenti dell'autostrada, indipendentemente dai km percorsi. Non esiste alcun punto comune tra la vignetta e una «tariffa chilometrica d'autostrada» e neppure nessun nesso con i costi delle autostrade, il cui finanziamento è assicurato, a livello federale, dalle tasse sui carburanti. Il sistema della vignetta, poiché non tiene conto dell'intensità di utilizzazione, tende a svantaggiare gli automobilisti che, a cagione delle regioni in cui dimorano, utilizzano o possono utilizzare solo limitatamente le autostrade. Per tale motivo la vignetta può, per questi automobilisti come anche per quelli che dispongono, per i loro spostamenti giornalieri, di buone vie di comunicazione parallele all'autostrada, esercitare un effetto dissuasivo (tassa di incitamento). Una parte di essi potrebbe infatti essere indotta a utilizzare le strade ordinarie per sfuggire all'obbligo della tassa, ciò che sarebbe indubbiamente inauspicabile. Le strade nazionali sono infatti destinate a convogliare il maggior numero possibile di veicoli per sgravare la rete ordinaria, con i suoi molteplici attraversamenti di località; le autostrade vantano una maggiore capacità di assorbimento del traffico e una più elevata sicurezza delle strade ordinarie.

Non è possibile valutare convenientemente il volume del traffico motorizzato che a cagione della vignetta passerà dall'autostrada alla rete convenzionale (cfr. n. 6411). Comunque, questo trasferimento non sarà frequente sulle lunghe distanze, per le quali le autostrade offrono importanti vantaggi, come il risparmio di tempo e di denaro, la maggiore sicurezza e la più grande comodità.

Dato il suo prezzo, la vignetta prevista non modificherà la ripartizione del traffico fra privati e aziende pubbliche, cosicché non sarà presumibile un trasferimento dall'automobile ai mezzi di trasporto pubblico. L'automobile soddisfa infatti sovente esigenze, alle quali i trasporti pubblici non potrebbero rispondere. Inoltre, una grande parte del traffico individuale avviene mediante spostamenti che non avrebbero luogo senza veicolo privato. Infine, la vignetta autostradale non inciderà nel calcolo dei costi/utigli dell'automobilista. La scelta del mezzo di trasporto è d'altronde sovente determinata da considerazioni emotive e non razionali.

I nostri vicini, Italia, Francia e Austria, riscuotono tasse sostanziali per la utilizzazione delle strade. Citiamo, ad esempio, che per l'utilizzazione dell'autostrada sul percorso Como-Firenze è riscosso un pedaggio di 17 franchi. L'attraversamento della galleria del Monte Bianco costa da 16 a 21 franchi, secondo la grandezza dell'automobile e il pedaggio da Mulhouse a Besançon è di 9 franchi svizzeri; l'Austria riscuote un pedaggio di 15 franchi per la galleria dell'Arlberg, come anche per l'utilizzazione dell'autostrada Innsbruck al Brennero e uno di 25 franchi per l'utilizzazione della strada alpina del Grossglockner. La società italo-svizzera che esercita la galleria del Gran San Bernardo chiede per automobile ed attraversamento una tassa di 12 a 18 franchi. Parecchie di queste tasse sono nettamente più alte del prezzo che dovrebbe pagare un'automobilista straniero per una vignetta semestrale nel nostro Paese. Indipendentemente dall'ammontare di queste tasse, è poco probabile che esse abbiano influito sfavorevolmente sul movimento turistico nei paesi suddetti, poiché tale genere d'emolumento assume un ruolo minore nel calcolo delle spese preventivate per le vacanze. Gli effetti negativi che una vignetta autostradale potrebbe esercitare sul turismo straniero in Svizzera sarebbero piuttosto psicologici, dacché il nostro Stato diverrebbe l'unico paese dell'Europa occidentale che riscuote al confine una tassa autostradale di carattere fiscale. In più devono essere prese in considerazione le difficoltà già menzionate (cfr. n. 622) nello svolgimento delle formalità doganali durante i periodi di intenso movimento turistico. Potrebbe quindi venir offuscata l'immagine della Svizzera come paese di vacanza.

664 **Effetti sul commercio esterno**

Se gli autobus e gli autocarri fossero pure sottoposti all'obbligo d'acquistare la vignetta autostradale e se questo emolumento fosse parimente chiesto per gli automezzi pesanti stranieri che giungono in Svizzera, vi saranno probabilmente ripercussioni sulle aziende svizzere di trasporti stradali, la cui attività, per una buona parte, è svolta all'estero (cfr. n. 763). Infatti, in virtù del principio della reciprocità, le aziende svizzere di trasporto su autobus e autocarri godono, presentemente, in diversi paesi, di certe esenzioni dalle tasse, grazie ad accordi bilaterali. Le esenzioni verrebbero però probabilmente soppresse se la Svizzera istituisse la vignetta autostradale. Non sarebbero neppure escluse altre misure di ritorsione.

La vignetta potrebbe pertanto non solo rincarare i trasporti dal nostro Paese all'estero e viceversa, ma pure provocare difficoltà ai vettori svizzeri impegnati all'estero, ciò che potrebbe a sua volta ridurre la capacità concorrenziale rispetto alle imprese straniere, essendo le distanze percorribili generalmente molto più lunghe all'estero. Inoltre, potrebbero manifestarsi effetti sfavorevoli sui rapporti della Svizzera con le Comunità europee (CE) e con gli Stati membri della Conferenza europea dei ministri dei trasporti (CEMT). (Cfr. pure n. 673, 76 e 773).

671 Necessità di una revisione della Costituzione federale

Giuridicamente, la vignetta autostradale può assumere tanto la forma di un'imposta, quanto la forma di un contributo causale (emolumento o tassa d'incitamento). A livello federale, le imposte devono sempre fondarsi su una base costituzionale esplicita. Orbene, la base per questa tassa non esiste. I contributi causali possono risultare da una competenza legislativa anche se non sono esplicitamente menzionati nella Costituzione, purché possano essere interpretati come provvedimenti finalistici per l'attuazione dello scopo costituzionale di questa competenza. L'articolo 36^{bis} della Costituzione conferisce bensì alla Confederazione una competenza generale di legiferare nel settore delle strade nazionali, ma determina tassativamente il modo in cui la Confederazione deve coprire i costi di costruzione delle strade nazionali. Impiegata deve esservi innanzitutto una parte degli introiti provenienti dai dazi d'entrata sui carburanti. Se questi mezzi non bastano, un decreto federale d'obbligatorietà generale stabilisce in quale misura i disavanzi devono essere coperti prelevando un sopraddazio sui carburanti o attingendo agli introiti generali della Confederazione, tenuto conto che sono escluse altre possibilità di finanziamento. Al riguardo, va per altro osservato che l'articolo 37 capoverso 2 della Costituzione istituisce il principio dell'esenzione da tasse per l'utilizzazione delle strade. L'Assemblea federale può ovviamente autorizzare eccezioni in casi speciali, come per la galleria del Gran San Bernardo; il pedaggio sull'utilizzazione delle autostrade non costituirebbe però un caso speciale, dovendo essere considerato un emolumento generale cui verrebbero sottoposti gli utenti per una determinata categoria di strade. Siffatto emolumento è tuttavia escluso in virtù dell'articolo costituzionale 37 capoverso 2 (cfr. nostro messaggio FF 1957 II 1105), introdotto nell'atto fondamentale simultaneamente alle disposizioni sulle strade nazionali (art. 36^{bis} e art. 36^{ter}). Pertanto, una tassa sull'utilizzazione delle autostrade, in quanto imposta oppure contributo causale, può essere istituita soltanto con una modificazione costituzionale.

672 Proposta d'inserimento di un nuovo articolo nella Costituzione federale

Ove si intendesse istituire la vignetta autostradale, indipendentemente dal sistema di finanziamento delle strade nazionali, il fondamento legale necessario potrebbe essere approntato in un nuovo *articolo 36quinquies*, del tenore seguente:

«La Confederazione può riscuotere una tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali. Gli introiti netti verranno ripartiti tra la Confederazione e i cantoni, proporzionatamente alle loro spese per le strade nazionali.»

La formula scelta evita scientemente di prescrivere che la tassa sull'utilizzazione delle autostrade debba corrispondere alla parte non coperta dei costi e che gli introiti vi debbano essere destinati. In effetti, non esiste attual-

mente un motivo sufficiente giustificante l'attribuzione alla Confederazione di una nuova competenza in materia, dacché le spese assunte dalla medesima per le strade nazionali sono ampiamente coperte dai dazi d'entrata sui carburanti e dal sopraddazio. A livello federale, questa tassa assumerebbe dunque un carattere puramente fiscale e dovrebbe essere pertanto considerata un'imposta. Un condizionamento dello scopo sarebbe troppo rigido anche per le quote dei cantoni, poiché esse non potrebbero essere stabilite proporzionalmente ai costi non coperti delle strade nazionali a loro carico. Considerate le peculiarità di questo modo di imposizione degli utenti, sarebbe opportuno usare l'espressione «tassa» che può comprendere i due termini di imposta e di contributo causale.

Questa nuova disposizione costituzionale potrebbe di principio essere inserita negli articoli fiscali (art. 41^{bis}), ancorché lo stretto nesso esistente tra le strade nazionali e le peculiarità di questa tassa inducano ad optare per un articolo indipendente nelle norme costituzionali sulle strade. Risulterebbe quindi manifesto che l'esenzione da qualsiasi tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali, secondo l'articolo 37 della Costituzione federale, non esclude la riscossione di una vignetta autostradale.

Il testo costituzionale che vi proponiamo si riferisce alla «tassa», nell'accettazione generale del termine e conferisce quindi al legislatore un determinato margine d'azione nella scelta della forma di riscossione

Presentemente, sembra infatti che questa tassa potrebbe essere riscossa nella forma d'una vignetta. Appare però opportuno non escludere a priori altri modi di riscossione, come i pedaggi pagati sulle autostrade stesse o ai loro accessi. Il modo in cui è concepita questa norma costituzionale consente parimente di prevedere un pedaggio per le gallerie.

Al legislatore è parimente offerta la possibilità di sottoporre alla riscossione d'una tassa ogni categoria di strade nazionali o unicamente quelle con direzioni separate. Per contro, tali tasse non potrebbero essere riscosse per le autostrade cantonali.

Il testo costituzionale proposto non limita l'importo della tassa, che non è neppure indirettamente ristretto al totale delle somme che consentirebbero di coprire gli eventuali disavanzi nel finanziamento della costruzione delle strade nazionali. Sempre indirettamente questa tassa risulterebbe però limitata da altre finalità costituzionali, parallele all'articolo 36^{quinq.}. In particolare, l'afflusso di una parte del traffico interregionale sulla rete delle strade principali in seguito a un'eccessiva elevatezza della tassa contrasterebbe gli scopi della rete di strade nazionali; infatti, questo spostamento aumenterebbe i rischi di infortuni, pregiudicherebbe maggiormente l'ambiente e perturberebbe lo svolgimento del traffico su queste strade. Per questi motivi, il legislatore dovrà attenersi ad un importo ragionevole.

L'utilizzazione del termine «può» nell'articolo costituzionale lascia supporre che la Confederazione non ha l'obbligo di introdurre la tassa per l'utilizzazione delle autostrade. E' quindi tenuto conto che questa tassa non verrebbe devoluta a uno scopo specifico e che potrebbe essere destinata agli introiti generali oppure al finanziamento delle strade nazionali a livello fe-

derale e cantonale. La Confederazione potrebbe pure, se necessario, rinunciare a questa imposizione se i costi amministrativi si rivelassero eccessivamente importanti, oppure si manifestassero altri effetti secondari indesiderabili. Infine questa formulazione è conforme alla concezione globale dei trasporti, che prevede un'imposizione per l'utilizzazione delle autostrade nel caso in cui i costi della rete delle strade nazionali non fossero più coperti dai dazi d'entrata sui carburanti e dal sopradazio.

673 Convenzioni internazionali

Sul fondamento degli esistenti obblighi internazionalmente assunti dalla Svizzera, dev'essere esaminato se la riscossione di una vignetta autostradale per i veicoli immatricolati all'estero che entrano nel nostro Paese è tollerabile. Nel caso presente, trattasi delle convenzioni multilaterali seguenti:

- convenzioni del 20 aprile 121 sulla libertà di transito (CS 13 3) e del 14 aprile 1921 concernente lo statuto della libertà di transito (CS 13 6)
- convenzione del 30 marzo 1931 sul regime fiscale degli autoveicoli esteri (CS 13 586)
- convenzione doganale del 4 giugno 1954 concernente l'importazione temporanea dei veicoli stradali privati (RU 1957 752)
- convenzione doganale del 18 maggio 1956 concernente l'importazione temporanea di veicoli stradali commerciali (RU 1960 1081).

Queste convenzioni non si oppongono alla riscossione di una vignetta autostradale sui veicoli immatricolati all'estero che entrano in Svizzera, purché essi non siano discriminati rispetto ai veicoli indigeni.

Gli accordi bilaterali che la Svizzera ha concluso con numerosi paesi per disciplinare il trasporto delle persone e delle merci su strada non possono essere valutati uniformemente, dacché essi o i loro protocolli di firma trattano in modo assai diverso le questioni d'imposizione, sia rinviando al diritto interno di ciascuno Stato, sia garantendo un esonero in caso di reciprocità, sia concedendo perfino un'esenzione illimitata. I particolari di questi accordi e il modo di procedere in caso di modificazioni verranno esaminati nel numero 773 concernente la tassa sul traffico pesante. Per l'istante, basta ritenere che una vignetta per l'utilizzazione delle autostrade svizzere potrebbe essere assimilata a pedaggi per strade, ponti e gallerie stradali, la cui riscossione, in questi accordi internazionali, è esplicitamente riservata. Per evitare inutili ripetizioni, rinviando nuovamente alla parte del messaggio (n. 773) che tratta della tassa sul traffico dei pesi lordi.

674 Legislazione esecutiva

Se l'articolo costituzionale, nella forma di cui al numero 672, fosse accettato, risulterebbe necessario promulgare una legge esecutiva sottoposta a referendum facoltativo. I problemi che si porranno all'atto dell'elaborazione di questa legge sono stati brevemente esposti nei numeri da 62 a 65, per cui, tenuto conto delle nostre conclusioni sull'introduzione della detta vignetta autostradale, rinunciamo ad esaminarne i particolari.

1. La riscossione di una tassa periodica per l'utilizzazione delle strade nazionali di prima e seconda classe (autostrade) è attuabile con la vendita di una vignetta autocollante sul parabrezza del veicolo. Per la vendita di questa vignetta, l'allestimento dei conti e i controlli, dovrebbe essere istituita un'organizzazione complessa. In particolare il rilevamento del traffico attraverso il confine si urterebbe a gravi difficoltà, tenuto conto che anche l'assunzione di personale complementare non consentirebbe d'evitare lunghe colonne alla frontiera nei periodi dei grandi spostamenti. Non potrebbe peraltro essere assicurata una verifica sistematica sulle autostrade.

2. Il ricavo netto di una vignetta non proibitiva di 30 franchi per anno o di 15 franchi per semestre per automobile e di un quintuplo per gli autocarri e gli autobus frutterebbe complessivamente 200 a 290 milioni di franchi, ossia meno di quanto avevano sperato i diversi promotori di questa tassa. Circa l'80 per cento di questo importo verrebbe pagato dai conducenti dei veicoli stranieri che entrano in Svizzera.

3. La vignetta autostradale non si giustifica come un mezzo che permette alla Confederazione di finanziare la costruzione delle strade nazionali. In effetti, il conto delle strade nazionali registra annualmente un'eccedenza di introiti viepiù crescente, che potrebbe pure coprire le spese di manutenzione e d'esercizio. In altri termini, la vignetta sembra assumere la forma di una tassa fiscale. Un tale provvedimento non si giustifica neppure dal profilo del conto stradale svizzero (conto stradale per categorie) poiché, secondo la variante determinante del conto capitale globale, la categoria degli automobili, che apporterebbe la maggior parte degli introiti, registra un grado d'autonomia finanziaria superiore al 100 per cento. La vignetta esplicherebbe pertanto effetti inauspicabili sul sistema attuale dei dazi d'entrata sui carburanti e del soppraddazio, che finora ha fatto buona prova.

4. La vignetta autostradale non dovrebbe incidere notevolmente sull'economia interna. Tuttavia, essendo forfettaria, palesa taluni inconvenienti per gli automobilisti che utilizzano (possono utilizzare) assai raramente le autostrade. E' difficile valutare l'influsso d'una vignetta sull'economia del turismo. Anche se i turisti stranieri desiderosi di soggiornare in Svizzera non rinuncerebbero allo spostamento a cagione di una tassa supplementare di 15 a 30 franchi, la riscossione di questa vignetta e i controlli corrispettivi potrebbero offuscare l'immagine della Svizzera come Paese di vacanze e, conseguentemente, nuocere agli interessi turistici.

5. L'imposizione dei detentori di veicoli immatricolati all'estero per l'utilizzazione delle autostrade può giustificarsi con il principio dell'eguaglianza di trattamento con gli automobilisti svizzeri. E' però evidente che l'istituzione della vignetta potrebbe cagionare reazioni nelle Comunità europee e in altri Stati d'Europa, soprattutto se la riscossione di questa tassa procedesse da finalità puramente fiscali. Tale riscossione susciterebbe inoltre difficoltà supplementari nel settore del traffico internazionale delle merci,

dacché taluni accordi bilaterali o i loro protocolli aggiuntivi garantiscono determinate esenzioni in materia d'imposizione del traffico.

6. Nelle condizioni attuali, la tassa proposta per la circolazione stradale in forma della vignetta si urta considerevolmente ai principi, istituiti nella CGST, e già lungamente riconosciuti in materia di politica dei trasporti, in materia d'autonomia finanziaria dei modi di trasporto; essa si opporrebbe parimente alle misure di politica dei trasporti che intendono istituire nuovamente la parità delle condizioni concorrenziali. L'istituzione della vignetta autostradale non è neppure giustificata come misura transitoria applicabile sino all'entrata in vigore di una nuova concezione globale dei trasporti. Se dovesse rivelarsi necessario di trovare, nei prossimi anni, un nuovo sistema di finanziamento delle strade nazionali, occorrerebbe piuttosto cercare la soluzione nella riscossione di una tassa d'utilizzazione, vincolata alle prestazioni di traffico. Le raccomandazioni della CGST contengono proposte corrispondenti, attuabili nel quadro di un ordinamento costituzionale della politica globale dei trasporti.

7. Questi motivi come anche i risultati della procedura di consultazione dimostrano che l'istituzione di una vignetta autostradale, concepita come tassa fiscale, dev'essere respinta.

Concludiamo pertanto che dev'essere rinunciato alla proposta di un nuovo articolo costituzionale, che autorizzerebbe la Confederazione a riscuotere una tassa per l'utilizzazione delle autostrade in forma di una vignetta. Il problema dovrà essere riesaminato nel quadro delle proposte della CGST, onde permettere la considerazione di altri generi di tasse sull'utilizzazione delle strade.

7 Tassa sul traffico pesante

71 In generale

711 Finalità

Come risulta dalle discussioni pubbliche, anche per l'istituzione di una tassa sul traffico pesante dev'essere tenuto conto di diverse finalità.

Trattasi avantutto del compenso delle spese di infrastruttura non coperte che, secondo il conto stradale, sono imputabili a questo traffico. La copertura di tale disavanzo è stata chiesta soprattutto anche nelle discussioni sulla riforma delle finanze federali nel 1978. Attualmente, l'insufficienza di copertura ammonta, secondo il conto capitale globale determinante, a 345 milioni di franchi e, secondo un calcolo fondato sul conto capitale di politica finanziaria, a 548 milioni (cfr. n. 24, tavola I e n. 722).

Il compenso è giustificato anche dai danni constatati sui rivestimenti delle strade nazionali, da quelli cagionati alla parte rimanente della rete stradale e dalle dimensioni richieste per le costruzioni di strade, che, in ampia misura, devono essere attribuite al traffico pesante. Questa circostanza è tanto più sgradevole, in quanto il traffico pesante non copre la parte dei costi d'

infrastruttura che gli spetta. Se la densità della circolazione aumenta, i veicoli pesanti intralciano la fluidità del traffico, particolarmente sulle autostrade. Numerosi automobilisti auspicano che l'istituzione di una tassa consenta di ripartire gli oneri più equamente tra gli utenti e che la crescita del traffico pesante venga contenuta. Lo stesso desiderio è espresso dai rappresentanti della protezione dell'ambiente e dai promotori di un'utilizzazione giudiziosa dell'energia. Le compagnie ferroviarie, a loro volta, sperano in un miglioramento della loro redditività.

Al riguardo occorre osservare che soltanto una debole parte del traffico pesante potrebbe essere sostituita con altri mezzi di trasporto, segnatamente dalla ferrovia. Infatti, l'autocarro rimarrà a lungo il mezzo di locomozione più adeguato alla quasi totalità dei trasporti eseguiti per i cantieri, come anche per il traffico locale e regionale. Secondo l'indagine svolta nel 1974¹⁾ dall'Ufficio federale di statistica, sui trasporti delle merci per strada, questo traffico si ripartisce come segue secondo le categorie di distanza:

Distanze	Tonnellate trasportate	Tonnellate-chilometri eseguiti
fino a 24 km	80%	40%
da 25 a 99 km	15%	30%
più di 100 km	5%	30%

Ne segue che non sarebbe possibile addossare unicamente al traffico a lunga distanza l'insufficienza di copertura delle spese stradali dovute al traffico pesante, dacché questo procedimento non sarebbe compatibile con il principio dell'eguaglianza davanti alla legge e della neutralità in materia di concorrenza. Secondo il principio dell'equivalenza dei costi, la tassa dev'essere riscossa su tutti i trasporti, indipendentemente dalla distanza percorsa. Per motivi pratici, la maggior parte del traffico pesante stradale non entra in concorrenza con la ferrovia, per cui è ovvio che la tassa potrà modificare le condizioni di concorrenza tra i due modi di trasporto soltanto in misura limitata. Questo elemento ha comunque una grande importanza per le ferrovie (cfr. n. 75).

L'istituzione di una tassa è pure oggetto delle discussioni suscitate dall'aumento inaspettato del transito merci internazionale sulle nostre strade, in particolare in relazione con l'apertura della galleria stradale del San Gottardo. La tassa costringerebbe le imprese di trasporto straniere, che si riforniranno in carburante quanto possibile in patria e pertanto non contribuiranno alle nostre spese di infrastruttura attraverso il dazio d'entrata e il sopraddazio sui carburanti, a versare una quota adeguata alle spese stradali. Inoltre, la tassa potrebbe essere utile per impedire che i vettori stranieri scelgano l'itinerario svizzero onde evitare i pedaggi e le tasse riscosse sui

¹⁾ Statistiche della Svizzera, 588° fascicolo, Berna, 1976.

tratti stranieri¹⁾. Essa potrebbe pure contribuire a migliorare la competitività del servizio intermodale strada-rotaia, più favorevole all'ambiente.

Al riguardo occorre osservare che i viaggi degli autocarri attraverso la Svizzera costituiscono presentemente soltanto il 2 per cento del traffico di transito assicurato da tutti i mezzi di trasporto. La parte dello straniero nel complesso del traffico merci sulle strade svizzere è soltanto del 5 per cento. Questo rapporto può però mutare assai presto con l'apertura integrale della N 2. L'imposizione unilaterale degli stranieri è già esclusa per motivi di diritto internazionale (divieto della discriminazione) e non procurerebbe per altro sufficienti introiti per compensare il disavanzo del traffico pesante, come lo mostra il conto per categorie. La tassa di cui si tratta può essere prevista soltanto in forma di misura parziale integrata in un vasto programma di politica di transito. Come finora, è presentemente importante mantenere sistematicamente il limite a 28 tonnellate per i veicoli a motore e per gli autotreni, come anche il divieto per i pesi lordi di circolare di notte e di domenica. L'applicazione di tutte queste restrizioni deve essere controllata efficacemente, come occorre simultaneamente incrementare il traffico intermodale. Sono ancora in fase di studio taluni provvedimenti di sostegno inerenti alla polizia stradale, in particolare l'istituzione di periodi di divieto di circolazione per gli automezzi pesanti, per assicurare la fluidità del traffico e preservare gli abitanti delle zone contigue dalle emissioni nocive. Conformemente alle raccomandazioni contenute nelle conclusioni della CGST, le restrizioni apportate alla libertà di commercio e di industria entrano in considerazione soltanto qualora altri provvedimenti non abbiano fatto buona prova. Secondo il principio dell'unità della materia, non si potrebbe abbinare tale proposta ad un disegno d'articolo costituzionale di carattere fiscale.

712 Sistemi stranieri ed esperienze fatte con la tassa austriaca sul traffico pesante

Austria

Il 1º luglio 1978, l'Austria ha istituito una tassa analoga che ha suscitato tra i vettori stradali diverse reazioni di protesta nel Paese stesso, all'estero e ai valichi di confine austriaci. Il disciplinamento prevede l'imposizione di tutti i veicoli utilitari (di più di 5 t di carico utile), tenuto però conto che i veicoli austriaci non sono sottoposti allo stesso ordinamento dei veicoli stranieri.

I veicoli indigeni sono gravati di tasse forfetarie mensili, secondo il tipo di veicoli e il carico massimo autorizzato, stabilite come segue:

¹⁾ Dopo l'entrata in vigore, nel 1978, dell'imposta austriaca sul traffico pesante, si è accertato che il traffico degli autocarri è fortemente aumentato sul San Bernardino. Nondimeno, attualmente non disponiamo di dati precisi.

Per t di carico utile		
— per i semirimorchi	di meno di 8 t di carico utile	85.— scell. austr.*)
	di più di 8 t di carico utile	175.— scell. austr.
— per gli altri veicoli utilitari	di meno di 8 t di carico utile	100.— scell. austr.
	di più di 8 t di carico utile	200.— scell. austr.

*) 100.— scellini austriaci = franchi 12.65 (dicembre 1979).

I veicoli stranieri pagano 0,25 scellini austriaci per ogni tonnellata/chilometro di carico utile. La riscossione avviene all'entrata sul fondamento di un modulo compilato dal conducente ed, eventualmente, di valori sperimentali. I conducenti stranieri possono chiedere di beneficiare dell'imposizione forfettaria, come i loro colleghi austriaci, ciò che garantisce che la tassa pagabile dagli stranieri non supera l'importo forfettario imposto agli indigeni.

Secondo le informazioni disponibili presentemente, in Austria i giudizi sulla tassa sono assai differenziati:

Giusta un'analisi pubblicata il 18 luglio 1979 dal *Ministero dei trasporti austriaco*, il ricavo durante il primo anno è stato pari a 1,4 miliardi di scellini (circa 180 milioni di franchi svizzeri), di cui il 7 per cento è stato utilizzato per risarcire i vettori austriaci vittime di misure di torsione all'estero. Durante lo stesso periodo, il traffico merci assicurato dalle ferrovie austriache è progredito del 2,4 per cento, tenuto conto che precedentemente registrava annualmente una flessione sino al 10 per cento.

Secondo altre informazioni, è positivamente valutata la circostanza che il traffico proveniente dai Paesi del Danubio sceglie talvolta altri itinerari, alleviando notevolmente la rete stradale austriaca. Talune difficoltà sorte a livello internazionale sono compensate dai progressi attuati nei negoziati svolti in seno alle comunità europee sulla partecipazione al finanziamento delle strade internazionali che assicurano il traffico a lunga distanza.

Negli ambienti dell'economia privata, l'esperienza in corso è giudicata piuttosto negativamente. Ovviamente, non si misconosce che le ferrovie austriache hanno registrato un aumento del volume dei trasporti e conseguito migliori risultati, ma si attribuisce questa evoluzione all'espansione economica e a tariffe ferroviarie più competitive. Durante il periodo in causa, il traffico degli autocarri è aumentato in modo più marcato degli anni trascorsi. Criticata è precipuamente la forma della tassa, poiché si giudica che essa grava più pesantemente i vettori indigeni e colpisce soprattutto quelli che sarebbero disposti a collaborare maggiormente con le ferrovie. La riscossione forfettaria annua grava per altro il vettore del traffico locale (che percorre pochi chilometri annualmente) assai più fortemente che quello del traffico a lunga distanza, che è il concorrente più pericoloso per la ferrovia.

Sino al 1973, la Svezia riscuoteva, analogamente alla maggior parte dei paesi, una tassa sull'olio diesel. A contare dall'inizio degli anni '71, una commissione governativa è stata incaricata di elaborare un'imposta sui trasporti stradali, assicurante una partecipazione adeguata dei detentori di veicoli ai costi d'infrastruttura.

Questa finalità non poté essere conseguita con questa tassa convenzionale poiché:

- il consumo di carburante varia da un veicolo all'altro;
- nel caso di aumento del carico utile, il consumo di carburante s'accresce in proporzioni minori: più l'autocarro è pesante, e più si riduce il consumo per tonnellata/chilometro. Per contro, l'usura stradale aumenta in una maggiore proporzione del peso del veicolo;
- la tassa sull'olio diesel potrebbe essere elusa mediante l'utilizzazione di olio di riscaldamento, esonerata da imposta in Svezia; per la Cassa statale, la perdita di introiti aumenterebbe, in denaro svizzero, a una quarantina di franchi per veicolo.

Per questo motivo, il Parlamento svedese ha deciso di istituire una tassa chilometrica ancora prima del compimento dell'indagine suddetta. Questa tassa, vigente dal 1° gennaio 1974, grava i veicoli stradali che non consumano benzina, né gas liquido (trattasi soprattutto di veicoli diesel), come anche — dal 1° giugno 1976 — i loro rimorchi e semirimorchi di più di 3 tonnellate. Secondo le peculiarità tecniche dei veicoli (segnatamente il carico utile) sono applicate diverse aliquote. Simultaneamente, l'olio diesel è stato praticamente esonerato da qualsiasi tassa.

Per i veicoli svedesi, la tassa è determinata mediante un contachilometri speciale, fissato su ogni veicolo. Tre volte l'anno, a un ufficio centrale deve essere inviata una cartolina stampata con l'indicazione del chilometraggio. Per il momento, circa 223.000 veicoli sono subordinati al sistema, del quale le spese amministrative costituiscono il 3 per cento del ricavo dalla tassa.

I detentori di veicoli stranieri devono pagare la tassa chilometrica su gli autobus, gli autocarri e i rimorchi. Non sono invece sottoposti a tasse le automobili a diesel.

La tassa per i veicoli stranieri è calcolata per ogni tratto di 100 km e secondo il peso (carico totale):

- 11 a 24 corone svedesi* per gli autocarri;
- 3 a 7,5 corone svedesi per i rimorchi a contare da 10 t;
- 9 a 18,5 corone svedesi per gli autobus.

*) 1 corona svedese = 0,39 franchi svizzeri (dic. 1979).

La tassa è riscossa per 100 km o per una frazione di questo percorso. L'autista straniero che non dispone di un contachilometri speciale deve riempire un modulo d'entrata e fornire le indicazioni chieste. Una copia del modulo deve essere conservata e presentata alle autorità doganali all'uscita dalla Svezia. Queste autorità determinano quindi i chilometri effettivamente percorsi e controllano il risultato secondo il modulo d'entrata, tenuto conto

che è chiesto il pagamento della parte di tassa non ancora versata. Le somme pagate in troppo sono restituite, purché la differenza ammonti almeno a 50 corone. Le modificazioni illegali delle iscrizioni figuranti sul modulo d'entrata costituiscono l'oggetto di un perseguimento penale. Questo sistema consente ai detentori di veicoli stranieri d'acquistare l'olio diesel senza pagare tasse.

72 Varianti possibili della tassa svizzera sul traffico pesante

721 Finalità

Come è già stato rilevato, lo scopo precipuo, sul quale dovrebbe essere innanziato il sistema, è quello di coprire i costi di infrastruttura del traffico pesante. Altri scopi possono essere previsti soltanto sussidiariamente e, in particolare, le considerazioni d'ordine fiscale devono essere subordinate al principio della copertura dei costi.

722 Dati che consentono di quantizzare gli introiti della tassa sul traffico pesante

Per valutare l'importo della tassa dev'essere utilizzato il conto stradale per categorie di veicoli a motore. Esso indica infatti in quale misura le categorie di veicoli coprono, mediante gli introiti che possono loro essere attribuiti, i costi di infrastruttura loro imputabili.

Di tutti i sistemi di calcolo offerti dal conto suddetto (cfr. n. 24), è il *conto capitale* che serve ottimalmente come riferimento. Esso risponde infatti ai principi dell'economia aziendale, dacché prevede la rinumerazione e l'ammortamento degli investimenti secondo la durata di utilizzazione preconizzata.

Anche se gli ambienti interessati approvano generalmente il modo in cui le spese sono computate nel conto capitale, i pareri divergono riguardo al metodo d'attribuzione degli introiti. Ove si reputi che per il traffico pesante devono essere attribuite soltanto le parti a destinazione vincolata dei dazi d'entrata sui carburanti, compresi i sopraddebiiti, determinante sarà il conto di politica finanziaria. Se però al traffico pesante sono assegnati tutti i ricavi connessi con la circolazione stradale, determinanti saranno i calcoli secondo il conto capitale globale. Secondo questo genere di calcolo, le strade sono considerate un patrimonio pubblico utilizzabile, ciò che collima con i principi dell'economia e con la gestione contabile degli altri operatori di trasporto. Conseguentemente, secondo le raccomandazioni della CGST e conformemente ai risultati della consultazione, per il calcolo dell'importo della tassa deve essere considerato il conto capitale globale.

Occorre però evidenziare che il conto per categorie può essere soltanto un *mezzo ausiliario* permettente di stabilire l'importo suddetto, tenuto conto di considerazioni politiche. Ad esempio, non potrà seguire le variazioni annue dei risultati contabili. Trattasi qui semplicemente di trovare l'ordine di

grandezza della tassa riscuotibile e di determinare il principio di ripartizione tra le diverse categorie di veicoli. Al riguardo non intendiamo però anticipare eventuali modificazioni del conto per categorie.

Questo conto non consente neppure di trarre conclusioni sulla natura giuridica delle tasse in questione, per cui nulla è mutato quanto alla libera destinazione e al carattere di imposta di consumo d'una parte dei dazi riscossi sui carburanti.

723 Veicoli subordinati alla tassa

Finora, il traffico pesante su strada non era definito chiaramente. L'ordinanza sulla costruzione e l'equipaggiamento dei veicoli stradali (RS 741.41) designa come autoveicoli pesanti quelli che hanno un peso globale superiore a 3,5 t, peso che si compone della tara (compreso l'equipaggiamento ecc.) e del carico utile (passeggeri e carico). Le pertinenti categorie di veicoli sono: gli autocarri, i trattori a sella e gli autobus. I trattori e i rimorchi non sono suddivisi in classi di peso. L'ordinanza sulle norme della circolazione stradale (RS 741.11, art. 91) e quella per gli autisti (RS 822.22, art. 1) prevedono inoltre un limite di peso globale di 5 t, applicabile agli autoarticolati e agli autotreni (veicolo trattore e rimorchio). Questo disciplinamento concerne il divieto per gli autoveicoli pesanti di circolare di notte e di domenica, come anche l'applicazione delle prescrizioni sulla durata del lavoro degli autisti professionali.

Il conto per categorie ha ripreso il limite di 3,5 t per quanto concerne la classificazione dei veicoli in autoveicoli leggeri e in autoveicoli pesanti. È tenuto conto soltanto dei rimorchi destinati al trasporto di merci; nella categoria del traffico pesante sono pure stati classificati quelli che hanno un carico utile di più di 2,5 t, come anche i trattori utilizzati a scopo professionale. Questa ripartizione può di principio essere considerata determinante in pratica in virtù delle ponderazioni che s'impongono riguardo alla tassa nel traffico pesante. Quanto all'incorporazione dei trattori in questo traffico, vanno però fatte riserve, dacché il valore delle indicazioni statistiche corrispondenti è problematico. Del resto, è provato che questi veicoli coprono interamente i loro costi di infrastruttura, cosicché sono esclusi nel calcolo seguente.

I veicoli dei servizi pubblici (ad es. quelli dei servizi antincendio) dovrebbero, come le macchine semoventi, essere dispensati dalla tassa, dacché non è opportuno che le collettività pubbliche abbiano a pagare una tassa. Per quanto concerne le autolinee e i filobus delle imprese di trasporto pubbliche, il principio dell'autonomia finanziaria, difeso dalla commissione della CGST, e quello della neutralità di concorrenza tra traffico pubblico e traffico privato s'oppongono ad un esonero. Poiché le linee concessionarie di autotrasporti e quelle del servizio postale dei viaggiatori sono quasi interamente deficitarie e dacché esse dipendono dai contributi accordati dai poteri pubblici o prelevati in altri settori dall'azienda delle PTT, si porrà tuttavia la domanda a sapere se anche qui non occorrerebbe rinunciare alla riscossione della tassa sul traffico pesante. Questo esonero derogante al

principio dell'imposizione lorda, si giustificerebbe però solo fintanto che non esistono i presupposti per l'autonomia economica dei trasporti pubblici. Pertanto i viaggi d'escursione eseguiti da queste imprese dovrebbero essere imposti come quelli effettuati da autobus privati.

Ovviamente, devono essere imposti, oltre ai veicoli pesanti immatricolati in Svizzera, anche i veicoli provenienti dall'estero, tanto più che la loro copertura delle spese cagionate alla rete stradale svizzera è quasi nulla. Infatti, essi fanno il pieno fuori dei nostri confini e pertanto non pagano dazi sui carburanti.

Il soggetto imponibile è il detentore del veicolo pesante.

724 Principi di ripartizione

Si pone la questione a sapere come deve essere sopportato dai singoli veicoli il ricavo presumibile dalla tassa. Tenuto conto del principio della causalità, essi devono essere imposti secondo il loro peso, poiché, indubbiamente, quando aumenta il *peso* del veicolo (carico per asse) s'accresce proporzionalmente l'usura delle strade. Il peso influisce parimente sulla dimensione delle strade (corsia per la circolazione lenta) e il flusso del traffico.

I costi di infrastruttura cagionati dai veicoli dipendono ampiamente dalle loro prestazioni, per cui occorrerebbe opporsi agli importi forfettari annui, anche se i Cantoni potrebbero riscuoterli semplicemente aggiungendoli all'imposta sui veicoli a motore. Per quantizzare la tassa, occorre quindi fondarsi non solo sul peso del veicolo, ma anche sui *chilometri* annualmente *percorsi*, per evitare una discriminazione del traffico a breve distanza e istituire una base di comparazione per l'imposizione degli stranieri (in altri termini, si evita la critica fatta all'imposizione forfettaria austriaca).

Quanto ai veicoli immatricolati all'estero, devono però essere previsti, per motivi tecnici (cfr. n. seguente) importi forfettari parziali.

Il conto per categorie fornisce informazioni che consentono di stabilire le aliquote in funzione della classe di peso e delle prestazioni. Per semplificare le operazioni di riscossione, dev'essere rinunciato al fondamento sul peso effettivo; si potrebbe inoltre tener conto anche dei viaggi a vuoto e di altri elementi relativi alla sicurezza del traffico, alla protezione dell'ambiente e all'energia. Collimano con queste ponderazioni le risoluzioni della Conferenza dei Ministri europei dei trasporti, taluni studi della commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite e diverse proposte presentate dai paesi di transito alle autorità delle Comunità Europee. Trattasi però di salvaguardare il principio della proporzionalità e di rispettare i limiti speciali stabiliti nella Costituzione per quanto concerne gli elementi complementari.

725 Riscossione della tassa

Per ragioni pratiche, occorre distinguere tra veicoli immatricolati in Svizzera e veicoli immatricolati all'estero.

Veicoli immatricolati in Svizzera

In base alle indicazioni del contachilometri e ai fogli del libretto di lavoro che l'autista deve riempire conformemente all'ordinanza sugli autisti (RS 822.22), il detentore di un veicolo potrebbe annualmente determinare di proprio moto, giusta la suddetta ordinanza, l'importo della tassa pagabile secondo i chilometri registrati. Occorrerà però dedurre le distanze percorse fuori del territorio svizzero, e introdurre, per i rimorchi, un controllo dei viaggi.

L'applicazione di questo sistema cagionerebbe rilevanti spese, tanto per il detentore del veicolo, quanto per l'amministrazione, non da ultimo per i controlli dettagliati operati per sondaggi e per le eventuali procedure di ricorso o d'opposizione. L'impiego di *contachilometri piombati a stampa* incorporati nel veicolo e nell'asse del rimorchio può semplificare notevolmente le modalità di imposizione. Alla scadenza del conteggio, il chilometraggio verrebbe riprodotto su una carta e così comunicato direttamente ad un centro di calcolo, dove la fattura è allestita mediante ordinatori. Per dedurre i percorsi eseguiti all'estero, basterebbe rilevare il chilometraggio al momento dell'uscita e del rientro nel Paese. I trasporti intermodali non verrebbero registrati.

Questo sistema (cfr. n. 712) ha fatto buona prova in Svezia. L'acquisto e il montaggio del contachilometri e dell'apparecchio di stampa esigono un investimento pari a 300 franchi per veicolo. Per l'acquisto di questi dispositivi, dovrebbe essere previsto un termine adeguato (circa 1 anno) e al fine di limitare quanto possibile i costi, occorrerebbe incaricare un servizio federale di centralizzare i dati e di *calcolare* la tassa chilometrica sui veicoli immatricolati in Svizzera.

Veicoli immatricolati all'estero

Per i veicoli immatricolati all'estero si impone la riscossione della tassa al momento in cui entrano in Svizzera. La riscossione all'estero (oppure il calcolo della differenza secondo l'ordinamento svedese) cagionerebbe oneri eccessivamente importanti, poiché questi compiti non potrebbero essere abbinati ai controlli del traffico internazionale.

Per semplificare le formalità da adempiere al momento del passaggio del confine ed accelerarne l'esecuzione, la tassa dovrebbe essere riscossa parzialmente sotto forma di importi globali, secondo zone di distanza. Per i viaggi svolti nella zona di confine, dovrebbe essere previsto l'esonero dalla tassa, poiché le corrispondenti spese amministrative sarebbero troppo elevate per rapporto al ricavo; anche per l'accesso alle stazioni del traffico intermodale non dovrebbe essere prevista alcuna tassa, per promuovere questo servizio del traffico internazionale. Onde non sfavorire i vettori svizzeri residenti nella zona di confine, le distanze (distanze massime), non sottoposte alla tassa, dovrebbero però essere limitate quanto possibile.

Le zone tariffali dovrebbero essere determinate in modo da evitare qualsiasi discriminazione tra veicoli svizzeri e veicoli stranieri. Prevediamo tre zone tariffali, con riserva di ulteriori chiarimenti.

Zona tariffale	Distanze	Base di calcolo
0	Zona di confine	—
1	— 100 km	100 km
2	100 — 250 km	200 km
3	più di 250 km*)	300 km

*) L'arteria di transito N 2 Basilea-galleria stradale del San Gottardo-Chiasso, 282 km, sarebbe classificata in questa zona.

All'atto del passaggio del confine, gli autisti dovrebbero consegnare ai doganieri una dichiarazione indicante il percorso previsto in Svizzera, i luoghi di carico e di scarico, anche il posto doganale d'uscita. Tenuto conto di queste indicazioni, la tassa verrebbe riscossa secondo la zona tariffale corrispondente e quietanzata sul modulo. All'atto dell'uscita, si potrebbe procedere a controlli con prove a caso per determinare, in base al contachilometri, se la distanza effettivamente percorsa collima con la classe tariffale dichiarata all'entrata.

Riscossione della tassa

Il modo più razionale per riscuotere la tassa sui veicoli immatricolati in Svizzera consisterebbe nell'affidare il compito a un servizio centrale di contabilità della Confederazione, disponente di un calcolatore elettronico. Si potrebbe ricorrere all'Amministrazione delle dogane (AFD) che già è incaricata della riscossione di imposte in settori che non sono subordinati alle sue attribuzioni (tassa sulla birra, tassa sul tabacco) e, a cagione dell'attività che essa esercita al confine, ha esperienza nel rilevamento del traffico pesante.

La riscossione della tassa potrebbe parimente essere affidata ai Cantoni, che provvederebbero ad incassarla simultaneamente alle imposte cantonali sui veicoli a motore. Sarebbe comunque necessaria la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni.

L'AFD dovrebbe in ogni caso riscuotere la tassa sui veicoli immatricolati all'estero, poiché essa deve svolgere al confine numerosi compiti connessi con le formalità doganali propriamente dette. Contrariamente alla vignetta autostradale, il pagamento della tassa al confine non dovrebbe intralciare gravemente la fluidità del traffico.

73 Calcolo della tassa

731 In generale

Il calcolo e la ripartizione della tassa sono spiegati qui di seguito con un esempio concreto. Al riguardo, ci fondiamo sul conto per categorie, più precisamente sulla variante conto capitale globale, comprensiva degli ultimi dati disponibili, ossia di quelli del 1977. Non abbiamo tenuto conto del

fatto che, a contare dal 1970, il grado d'autonomia finanziaria del traffico pesante segue una tendenza netta alla flessione (cfr. allegato 3).

Osserviamo ancora che le ipotesi fatte per i calcoli non devono affatto pregiudicare la soluzione scelta, poichè esse servono unicamente come base di discussione. Ci riserviamo esplicitamente di riesaminarle all'atto dell'elaborazione della legislazione esecutiva.

732 Veicoli immatricolati in Svizzera

I calcoli si fondano sulle diverse categorie di veicoli del traffico pesante secondo il conto stradale, ad eccezione però:

- degli autobus dei trasporti pubblici, dacchè un esonero della tassa può essere previsto nella misura in cui abbiano bisogno di un sostegno pubblico;
- dei trattori, poichè coprono le spese loro imputabili.

In seguito non è più tenuto conto dei rimorchi leggeri (sino a 2,5 tonnellate di carico utile), che, benchè accusino un'insufficiente grado d'autonomia finanziaria (9,9%), sono di norma rimorchiati soltanto da veicoli leggeri, i quali, a loro volta, coprono le spese di infrastruttura che cagionano.

L'importo chilometrico per veicolo è calcolato in base ai costi d'infrastruttura e agli introiti, al parco veicoli e alle prestazioni annue per categoria. Questo importo, corrispondente al disavanzo che ogni veicolo deve coprire, può servire come base al calcolo della tassa. I dati iniziali e i risultati corrispondenti sono riprodotti nell'allegato 7. Per il momento, può essere tenuto conto delle aliquote seguenti:

Categorie di veicoli	Importo della tassa in ct/km Secondo il conto globale
<i>Autocarri</i>	
I + II (— 6,5 t)	4
III (6,5 — 8 t)	6
IV (8 — 9 t)	12
V (più di 9 t)	19
<i>Autoarticolati</i>	43
<i>Rimorchi pesanti</i>	21
<i>Autobus privati</i>	17

733 Veicoli immatricolati all'estero

Per questi veicoli, si può presentemente fondarsi sui costi integrali d'infrastruttura del traffico svizzero comparabile, poichè essi non fanno generalmente il pieno in Svizzera e non forniscono pertanto introiti computabili.

Secondo i dati del conto capitale 1977, i costi di infrastruttura sono i seguenti:

Categorie di veicoli (secondo il conto per categorie)	Prestazioni annue 1977, in milioni di km complessivamente	Costi addossabili in milioni di franchi (dedotto l'interesse e l'eccedenza di ricavo)	Fr./km
Autocarri I	160,5	29,7	0,185
Autocarri II	265,1	53,65	0,202
Autocarri III	491,7	140,50	0,286
Autocarri IV	311,8	113,54	0,364
Autocarri V	173,6	79,35	0,457
Autoarticolati	104,7	69,58	0,665
Rimorchi pesanti	678,3	151,06	0,223
Autobus privati	54,3	21,37	0,394

Tenuto conto del fatto che, nel traffico internazionale, i vettori utilizzano soprattutto autocarri pesanti e autotreni (autocarri pesanti con rimorchio e trattori con semirimorchio), appare giustificato¹⁾ di riscuotere aliquote medie di:

- fr. 0,40 per km per gli autocarri e gli autobus;
- fr. 0,65 per gli autotreni.

Osserviamo d'altro canto che il traffico internazionale utilizza di norma le strade nazionali, più onerose.

Tenuto conto delle aliquote chilometriche suddette, possiamo prevedere i seguenti importi come tassa globale per zona tariffale:

Distanze Base di calcolo	Zona di confine 0	Zone tariffali		
		I fino a 100 km 100 km	II 100-250 km 200 km	III più di 250 km 300 km

Tassa globale per

Autocarri e autobus	esenzione	fr. 40.—	fr. 80.—	fr. 120.—
Autotreni (autoarticolati e autocarri pesanti con rimorchio)	esenzione	fr. 65.—	fr. 130.—	fr. 195.—

¹⁾ Se, a cagione della modificazione delle relazioni di prezzo o di restrizioni all'importazione in Svizzera, i veicoli stranieri provvedessero a fare il pieno in Svizzera e pagassero i dazi d'entrata sui carburanti, occorrerebbe ridurre le aliquote onde evitare una discriminazione di circa 20 ct.

Il *ricavo* della tassa sui veicoli stranieri può essere valutato in base al numero dei passaggi al confine. Secondo indagini dell'AFD, i passaggi si ripartiscono come segue nel 1978:

	Zona di confine	Traffico a destinazione dell'interno del Paese	Traffico di transito
Autocarri, compresi i trattori a sella e gli autocarri pesanti con rimorchio			
	277.000	296.000	23.000
Autobus			
	18.000	87.000	15.400

Tenuto conto della tariffa suindicata, è presumibile che il ricavo dalla tassa sui veicoli stranieri abbia a situarsi tra *35 e 40 milioni* di franchi. Al riguardo occorre menzionare espressamente che gli importi predetti costituiscono valori indicativi e hanno carattere temporaneo. La futura legislazione dovrà, tanto nell'allestimento delle basi di calcolo della tassa, quanto nella determinazione degli importi globali per zona tariffale, tener debitamente conto degli obblighi contratti a livello internazionale, segnatamente quelli risultanti dalla convenzione istitutiva l'Associazione europea di libero scambio e dall'accordo tra la Confederazione svizzera e la CEE, o la CECA, qualora trattisi di rispettare il principio della non-discriminazione.

734 **Ricavo globale e spese di riscossione**

In base ai dati summenzionati, il ricavo globale è il seguente:

— Veicoli immatricolati in Svizzera . . .	314 milioni di franchi	90%
— Veicoli immatricolati all'estero . . .	40 milioni di franchi	10%
	354 milioni di franchi	100%

La parte relativamente debole dei veicoli stranieri è dovuta al fatto che il volume di trasporto assicurato da quest'ultimi costituisce — come già menzionammo — soltanto il 5 per cento dell'insieme dei trasporti di merci sulle strade svizzere. Questa situazione diverge chiaramente da quella dell'Austria, Paese in cui la parte degli stranieri supera il 30 per cento, ed è soprattutto dovuta ai limiti di peso ammessi in tale Stato, ossia 38 tonnellate per autotreno.

Per la *valutazione delle spese*, si presuppone che i detentori dei veicoli assumeranno le spese d'acquisto e di manutenzione dei contatori chilometrici e dei dispositivi di stampa. Secondo informazioni sommarie dell'AFD, il trattamento centralizzato dei rilevamenti di veicoli stranieri, compresa la riscossione della tassa, esigerebbe circa 12 agenti in più. I costi annui corrispondenti, comprese le spese di cose, ammonterebbero a 1,1 milioni di franchi. Se gli autisti dovessero calcolare essi stessi la tassa, senza con-

tatori speciali, occorrerebbero solo 8 agenti e le spese ammonterebbero soltanto a 1/2 milione di franchi.

I costi cagionati dall'imposizione dei veicoli immatricolati all'estero sono pertanto valutati a 1,1 milione, per un effettivo di 20 agenti. Ne risulterebbe complessivamente una spesa globale di 2,2 a 2,7 milioni di franchi per anno, che è considerevolmente inferiore all'uno per cento degli introiti fiscali scontati e costituisce pertanto un risultato vantaggioso.

Essendo escluso un compenso interno nell'Amministrazione delle dogane, il suo effettivo, ove fosse istituita la tassa, dovrebbe essere proporzionalmente aumentato. Conformemente alle ipotesi testé indicate e ai calcoli eseguiti sulla base del conto capitale globale, la tassa procurerebbe un ricavo netto di circa 350 milioni di franchi l'anno.

74 Ripartizione del ricavo dalla tassa tra Confederazione e Cantoni e destinazione vincolata di questo ricavo

741 Quota complessiva dei Cantoni

Il ricavo di una tassa sul traffico pesante istituita in virtù del diritto federale spetta di principio alla Cassa federale (art. 42 Cost.). Nondimeno, dacché le competenze in materia stradale sono ripartite tra la Confederazione ed i Cantoni, occorre, secondo il principio della causalità, riservare a quest'ultimi una parte degli introiti.

Orbene, è urgentemente necessario che la Confederazione abbia a disporre maggiormente di risorse per migliorare lo stato delle sue finanze, per cui essa potrà assegnare ai Cantoni una parte del ricavo dall'eventuale nuova tassa federale soltanto nella misura in cui la sgraveranno di un importo corrispondente.

In queste condizioni, dev'essere prevista una chiave di ripartizione che assicurerebbe il compenso dei costi dell'infrastruttura stradale cagionati dal traffico pesante. Al riguardo occorrerà fondarsi sull'onere del traffico per categoria di strade (secondo la collettività cui incombe il finanziamento), poiché trattasi del modo di riferimento più adeguato.

Dai lavori della CGST¹⁾ risulta che le prestazioni di traffico merci per strada (tkm) possono essere ripartite come segue tra le diverse categorie di strade:

Tonnellate - chilometri lordi degli autocarri (autotreni compresi).

Strade	1974	
	Milioni di tkm lordi	%
Strade nazionali	3.180	19,7
Strade cantonali	7.880	49,0
Strade comunali	5.030	31,3
	16.090	100

¹⁾ Documento di lavoro n. 28: tasse d'utilizzazione delle infrastrutture, rapporto del 10 novembre 1977.

Tenendo conto che la rete delle strade nazionali si estenderà considerevolmente nel corso dei prossimi anni (ad es. la N 2) e che essa attirerà pertanto un traffico supplementare corrispondente, la parte del traffico pesante che si snoda sulle strade nazionali può essere valutata a circa il 30 per cento. I rimanenti 70 per cento delle prestazioni di trasporto s'effettueranno dunque sulle strade cantonali e comunali. Queste constatazioni confermano che la maggior parte del traffico merci si svolge in un raggio locale e regionale. Tali argomenti parlano in favore di una ripartizione del ricavo netto della tassa sul traffico pesante nella medesima proporzione di 30:70 tra Confederazione e Cantoni. Secondo il calcolo presentato nel numero 734, 105 milioni di franchi spetterebbero alla Confederazione e 245 milioni ai Cantoni. Questa ripartizione verrebbe adeguata periodicamente, tenuto conto dello sviluppo del traffico.

Un altro modo di ripartizione dei costi potrebbe rivelarsi necessario, ove la Confederazione assumesse la manutenzione delle strade nazionali oppure ove si modificasse la chiave di ripartizione del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti, stabilita nel decreto federale del 23 dicembre 1959 / 5 maggio 1977 (RS 725.116.2) e nella pertinente ordinanza del 22 febbraio 1978 (RS 725.116.21).

742 Ripartizione tra i Cantoni

Una soluzione relativamente semplice per ripartire il ricavo della tassa fra i Cantoni è offerta dalla chiave di ripartizione della quota del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti, destinata a coprire i costi delle strade aperte agli autoveicoli¹⁾. Per il calcolo è tenuto conto dei seguenti fattori:

- lunghezza delle strade aperte alla circolazione degli autoveicoli (1/3 di 50%);
- spese del Cantone per le strade (2/3 di 50/);
- capacità finanziaria dei Cantoni (45%);
- imposizione fiscale del traffico pesante da parte dei Cantoni (5%).

Non sarebbe razionale fondarsi sull'effettivo degli autoveicoli pesanti immatricolati in ogni singolo Cantone. Sulle strade di transito, secondo le possibilità di collegamento, le spese d'infrastruttura sarebbero precipuamente causate dai veicoli immatricolati all'estero o in altri Cantoni. Per tener conto di questo fattore si potrebbe prevedere la ripartizione del prodotto dalla tassa secondo l'appartenenza cantonale degli autocarri circolanti sulle strade. Questo modo di procedere presuppone però la disponibilità di dati statistici di ottima qualità.

Secondo il principio della causalità, sembra opportuno che i Cantoni trasferiscano ai Comuni una buona parte del ricavo dalla tassa. La soluzione di questo problema incombe però ai Cantoni stessi.

¹⁾ Ordinanza del 5 giugno 1978 concernente la ripartizione della quota del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti per motori, destinata a sussidi generali e alla perequazione finanziaria nelle costruzioni stradali (RS 725.116.25).

Lo scopo perseguito dalla tassa, ossia compensare l'insufficienza di copertura del traffico pesante (e cioè circa 350 milioni di franchi) esige inoltre che il ricavo della tassa sia accreditato integralmente al conto stradale, ancorché il disavanzo totale di questo conto (conto capitale globale) ammontasse nel 1957 a 251 milioni di franchi circa. L'eccedenza proveniente dalla categoria automobili compensa parzialmente l'insufficienza di copertura dei costi d'infrastruttura imputabili al traffico degli automezzi pesanti, che raggiunge complessivamente 314 milioni di franchi (senza gli autobus pubblici, i rimorchi leggeri e gli automezzi pesanti stranieri). Pertanto, le automobili sopportano parzialmente i costi di infrastruttura cagionati dal traffico pesante, ciò che è intollerabile dal profilo della neutralità in materia di competitività. Per una parte del ricavo dalla tassa riscossa sul traffico pesante trattasi di un emolumento destinato ad assicurare condizioni neutrali di concorrenza, e pertanto di una parte che non sarebbe opportuno vincolare ad uno scopo determinato. Inversamente, non entra in considerazione uno sgravio delle automobili, tenuto conto della situazione che regna nei settori dell'energia e della politica dei trasporti, anche perché questo provvedimento sarebbe pressoché inapplicabile. D'altro canto, occorre osservare che, con il tempo, il tasso d'autonomia finanziaria del conto stradale ha continuato a scemare (cfr. allegato 3). Nel corso dei prossimi anni, è previsto che la flessione proseguirà a cagione dell'aumento dei costi d'ammortamento, di manutenzione e d'esercizio delle strade nazionali e, forse, anche a causa di un'utilizzazione più parsimoniosa dei carburanti.

L'accredito del ricavo della tassa al conto stradale non condiziona però ancora l'impiego degli introiti così affluiti allo Stato. Se l'istituzione della tassa sul traffico pesante viene giustificata con i costi stradali particolari del traffico pesante, il ricavo dovrebbe essere logicamente utilizzato per questo scopo. Una maggioranza assai vasta delle autorità e delle organizzazioni consultate ha comunque risposto affermativamente alla domanda posta nella procedura di consultazione: «Occorre riservare interamente o parzialmente il prodotto della tassa al finanziamento delle strade?».

Dopo l'insuccesso dei progetti di riforma delle finanze federali del 1977 e del 1979, come anche tenuto conto delle esperienze positive fatte dai Cantoni con i supplementi d'isposta a destinazione obbligatoria o le imposte speciali destinate al finanziamento di taluni compiti di interesse pubblico (ad es. per gli ospedali, per la gestione del liquame ecc.), si può presumere che i cittadini accoglieranno favorevolmente una tassa, di cui sanno a quali compiti concreti è destinata.

Presentemente è però noto che la Confederazione dispone di mezzi sufficienti per il finanziamento della costruzione stradale, grazie al sistema di ripartizione, fra di essa e i Cantoni, dei prodotti dei dazi d'entrata sui carburanti, destinati alla costruzione di strade, e grazie al ricavo dal sopraddazio riservato per la costruzione delle strade nazionali. Una destinazione vincolata della parte spettante alla Confederazione dal ricavo dalla tassa gravante il traffico pesante non è quindi giustificabile. Per rispettare il principio

dell'eguaglianza in materia di competitività, è pure esclusa una destinazione vincolata ad altre finalità, ad esempio in favore dei trasporti pubblici.

Diverso è il caso per i Cantoni ed i Comuni, i quali attingono annualmente alle loro risorse generali più di 1,1 miliardo di franchi per la rete stradale, in più della quota federale dei dazi d'entrata sui carburanti e in più dei loro propri introiti risultanti dal settore stradale (cfr. n. 24, tavola 2). Secondo il risultato della procedura di consultazione, è quindi evidente che le quote cantonali del prodotto dalla tassa sul traffico pesante serviranno a ridurre questa insufficienza di copertura dei costi. Le modalità di tale attribuzione dovranno essere disciplinate a livello della legislazione esecutiva.

75 Effetti della tassa gravante il traffico pesante sull'economia interna

751 Effetti sui costi d'esercizio degli automezzi pesanti

Una tassa sul traffico pesante, riscossa secondo le prestazioni fornite, aumenterebbe le spese d'esercizio variabili delle aziende. Allo scopo di determinare l'incidenza per veicolo, occorrerebbe fondarsi sui percorsi annui medi. Scegliendo come base i dati del conto per categorie e le aliquote per km calcolate secondo il numero 73, s'ottengono le indicazioni seguenti:

Tavola 3 Tassa annua media per veicolo (= importo attuale non coperto)

Categoria di veicoli / Carico utile	Importo per km della tassa sul traffico pesante in ct	Percorso annuo medio in km	Onere fiscale medio per anno in fr.
I e II fino a 6,5 t	4	26.350	1.054
III 6,5 — 8 t	6	37.500	2.250
IV 8,0 — 9 t	12	40.000	4.800
V più di 9 t	19	45.000	8.550
Trattori a sella	43	47.500	20.425
Rimorchi di più di 2,5 t di carico utile	21	30.000	6.300
Autobus privati	17	32.500	5.525

L'importo della tassa riscossa per veicolo e per categoria corrisponde all'attuale insufficienza di copertura. Da questa tavola risulta che i tipi di veicoli più leggeri, ossia quelli che sono essenzialmente utilizzati per il traffico a breve distanza, sono relativamente poco toccati (ad es. un autocarro della categoria III è gravato 7 volte meno per km di un trattore a sella). Riferita al carico utile, che è determinante, la differenza è nettamente più debole, come l'evidenzia l'esempio seguente:

Veicolo di tipo III con carico di 7 t	1,7
Trattore a sella con carico di 15 t	3,58

*) ammettendo un tasso di percorso a vuoto di un quarto.

I veicoli con uso intenso sono più colpiti di quanto lo mostra la tavola 3. Nel traffico a grande distanza, non sono infatti rari i percorsi annui di 60 000 a 80 000 km, ciò che rappresenterebbe per un rimorchio a sella percorrente unicamente strade svizzere una tassa di 25.800 a 34.000 franchi. I percorsi annui medi per i veicoli di cantiere come anche per quelli adibiti alla distribuzione di merci ammontano a circa 50.000 km. Complessivamente, una tassa vincolata alle prestazioni colpisce maggiormente il traffico a grande distanza che il traffico locale. L'onere fiscale medio per anno, indicato nella tavola 3, che verrebbe costituito dalla tassa federale sul traffico pesante fondata sul conto per categorie, è sensibilmente superiore alle imposte e alle tasse cantonali riscosse attualmente. Secondo i dati relativi al conto per categorie 1970 - 1974¹⁾ la media ponderata svizzera delle imposte e delle tasse esistenti ammonta a:

Autocarri cat. I	592 fr.
II	876 fr.
III	1.153 fr.
IV	1.310 fr.
V	1.744 fr.
Autoarticolati	1.481 fr.
Rimorchi pesanti	350 fr.
Autobus privati	1.073 fr.

Queste somme variano considerevolmente da un Cantone all'altro e oscillano tra l'indice 62 e l'indice 132 della media Svizzera.

Sorge la questione a sapere quale quota dei costi d'esercizio annui complessivi degli automezzi pesanti rappresenterebbe la tassa proposta. A cagione della diversità delle condizioni di esercizio delle aziende, è impossibile fornire una risposta valida in tutti i casi. Possono essere citati gli *esempi* seguenti, che si fondano sulle prestazioni annue medie fornite dal conto per categorie.

I dati sono stati arrotondati:

	Costi d'esercizio annui in fr.	Tassa sul traffico pesante in fr.	Oneri suppletivi in %
— Autocarri cat. III ca. 7 t di carico utile	80.000	2.200	2,7
— Autotreno ca. 14 t di carico utile	100.000	14.000	14
— Trattori a sella ca. 15 t di carico utile	110.000	20.000	18

¹⁾ Statistica della Svizzera, 578esimo fascicolo, tavola fuori testo 1.

Una tassa sul traffico pesante, riscossa sulle prestazioni, dovrebbe incitare gli imprenditori a scegliere, più che finora, ogni volta l'itinerario più breve. In una determinata misura limitata, potrebbe risulterne un abbandono delle strade nazionali rapide in favore dei collegamenti più diretti assicurati dalle strade cantonali, perché esse dispongono di un profilo favorevole e non cagionano allungamenti intollerabili del tempo di percorso.

L'istituzione della tassa sul traffico pesante non dovrebbe influire sensibilmente sull'impiego dei veicoli. L'autotreno è insostituibile sulle lunghe distanze, poichè il rimorchio, anche se aumenta i costi del 20 per cento, consente di raddoppiare il carico utile. Anche l'uso dei trattori a sella e dei semirimorchi non dovrebbe diminuire. Potrebbe però darsi che la tassa favorizzi l'impiego di veicoli più leggeri.

Nel complesso, la tassa sul traffico pesante cagionerà l'effetto di razionalizzare l'impiego dei veicoli e di rafforzare la tendenza a sviluppare la cooperazione internazionale (stazioni stradali ecc.).

È presumibile che i detentori di veicoli trasleranno sul prezzo di trasporto l'importo della tassa sul traffico pesante. A cagione della struttura assai multiforme delle aziende, per quanto concerne i veicoli impiegati, l'ubicazione, le merci trasportate ecc., non possono praticamente essere forniti i valori medi per unità di peso trasportata, per cui occorre limitarsi ad esempi. Nel caso di un autotreno che percorre annualmente 50.000 km in Svizzera, di cui 1/4 a vuoto, la tassa provocherebbe un aumento dei costi di 3,60 fr. per t per un trasporto di 15 t su una distanza di 100 km. Sulla stessa distanza, il prezzo dei trasporti d'olio da riscaldamento aumenterebbe pertanto di 4,50 fr. per t, ciò che corrisponderebbe a circa lo 0,7 per cento del prezzo attuale. I prodotti di elevato valore verrebbero meno toccati; in questi casi, la parte imputabile all'aumento delle imposizioni sarebbe inferiore all'1 per mille.

La tassa sul traffico pesante rappresenterebbe l'1 - 2 per mille della cifra d'affari delle grandi aziende di distribuzione. Nel ramo edile, dove la parte dei costi di trasporto è più elevata, l'onere suppletivo risulterebbe più importante.

L'indice dei prezzi al consumo non distingue i trasporti di merci. Per contro, la contabilità nazionale della Svizzera¹⁾ fornisce utili indicazioni per la valutazione degli effetti che questa tassa potrebbe esercitare sull'insieme dell'economia. Secondo questi dati, la domanda globale di beni e di servizi ammontava, nel 1976, a 184 miliardi di franchi. Dacché la tassa sul traffico pesante deve, nel traffico interno, fornire un prodotto di 314 milioni di franchi, il rincaro medio dovrebbe ammontare allo 0,17 per cento, per cui si

¹⁾ Ufficio federale di statistica, cenni sulla statistica svizzera, 45esimo fascicolo, 1977.

può affermare che essa non provocherebbe un aumento insopportabile del prezzo dei beni e dei servizi. È comunque lecito chiedersi se l'approvvigionamento delle regioni di montagna o delle località discoste non subirebbe maggiori svantaggi. Giudichiamo però che le differenze non dovrebbero essere considerevoli poiché:

- i volumi trasportati sono in generale modesti,
- tutte le categorie di veicoli sono meno colpite dalla tassa sul traffico pesante che gli autotreni e i trattori a sella, che meno s'adattano ai trasporti nelle regioni di montagna,
- i distributori determinano in generale prezzi identici per tutta la Svizzera.

L'onere fiscale supplementare gravante il traffico pesante dovrebbe nuocere alla sua competitività soltanto laddove esiste una vera concorrenza tra ferrovia e strada, ossia essenzialmente nel caso dei trasporti a grande distanza, cioè su più di 100 km ca.

Secondo l'indagine sui trasporti di merci 1974¹⁾, 10 milioni di tonnellate sono state trasportate su tali distanze. Di questi 10 milioni di tonnellate, soltanto una frazione potrebbe essere conquistata dalla ferrovia, poiché talune merci si prestano, a cagione della loro natura, soltanto per il trasporto stradale, oppure poiché, in determinati casi, manca un collegamento ferroviario dall'inizio alla fine, ovvero dacché non esistono binari di raccordo o, infine, poiché la differenza di prezzo è troppo debole. Pur ammettendo, con una prudente valutazione, che un quarto, ossia 2,5 milioni di tonnellate, passerebbe alla ferrovia, questa quota costituirebbe soltanto l'1 per cento del tonnellaggio complessivo trasportato dalla strada. Tale parte di 2,5 milioni di tonnellate rappresenterebbe però un notevole miglioramento per la ferrovia, poiché verrebbe a costituire un introito pari a circa 35 milioni di franchi, ossia approssimativamente al 3 per cento degli introiti del traffico merci delle ferrovie²⁾. Inoltre, va per scontato che la tassa sul traffico pesante costituirà un incentivo ad utilizzare l'offerta dei servizi intermodali delle FFS nel traffico di transito internazionale attraverso le Alpi.

Per altro, le ferrovie potranno realizzare introiti complementari sull'attuale traffico per carri completi, poiché potranno adeguare talune tariffe all'aumento dei prezzi dei trasporti stradali dovuto alla tassa sul traffico pesante. Attualmente, sarebbe prematuro procedere ad una valutazione seria di questi miglioramenti. Non va in effetti dimenticato che l'apertura, prevista nei prossimi anni, di circa 200 km di nuove strade nazionali aumenterà la competitività dei trasporti stradali. In compendio si può però affermare che la tassa sul traffico pesante non cagionerà sensibili perdite di traffico per la strada. Le ferrovie potranno però consolidare la loro posizione sul mercato. Infatti, i vantaggi che offrirà la galleria stradale del San Gottardo per il traffico di transito mediante autocarri potranno essere meglio contenuti, in connessione con altre misure della nostra politica di transito.

¹⁾ Statistica della Svizzera, 588esimo fascicolo, 1976.

²⁾ Il campo di sostituzione citato in questo contesto è più esiguo di quanto presumavano nel messaggio del 24 ottobre 1979 (FF 1980 I 302) sul mandato di prestazioni 1980 delle FFS, poiché in detto messaggio è considerato un complesso di provvedimenti, mentre nel presente testo è tenuto conto soltanto degli effetti della tassa sul traffico pesante.

La tassa sul traffico pesante potrebbe essere istituita soltanto se è tenuto debitamente conto degli effetti internazionali di questo provvedimento. L'Austria ha informato i Paesi europei *prima* di instaurare la tassa sul traffico pesante e, al riguardo, ha stabilito contatti con i principali Paesi limitrofi importanti per il transito ed ha trasmesso, dopo l'introduzione della tassa, un pertinente memoriale agli Stati europei, alla Conferenza europea dei Ministri dei trasporti (CEMT), nonché alla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (ECE), invitandoli a trovare una soluzione europea al problema delle infrastrutture di trasporto.

Nel maggio 1979, la CEMT ha adottato a Belgrado una risoluzione che raccomanda, in particolare, l'osservanza dei principi seguenti:

- garanzia di un'imposizione uniforme dei diversi modi di trasporto mediante una tassa d'uso che copre i costi,
- rinuncia a qualsiasi trattamento discriminante per i trasporti nazionali e internazionali.

Lo studio realizzato da un gruppo di lavoro dell'ECE nel settore dei trasporti raccomanda l'applicazione di principi analoghi; per di più preconizza l'assegnazione delle tasse riscosse sul traffico a scopi precisi (utilizzo degli introiti provenienti dalle tasse per l'esercizio e per la manutenzione delle strade di transito).

Informiamo a tempo debito le organizzazioni internazionali suddette riguardo alle decisioni inerenti all'istituzione di una tassa sul traffico pesante e contribuiremo a trovare soluzioni che consentono d'armonizzare l'addebito dei costi d'infrastruttura a livello internazionale.

762 Accordo di libero scambio Svizzera/CE e convenzione con l'AEELS

Dal profilo dell'accordo di libero scambio Svizzera/CE (ALS) e della convenzione conclusa con l'AEELS, per quanto concerne l'istituzione di una tassa sul traffico pesante, osserviamo che questi accordi perseguono lo scopo di liberalizzare la circolazione delle merci, ma non quella dei servizi. Non ne risultano pertanto obblighi diretti per la Svizzera.

Nondimeno, i due trattati in questione implicano taluni limiti quanto al trattamento delle aziende di trasporto straniere da parte della Svizzera. Tanto l'accordo di libero scambio (art. 13), quanto la convenzione conclusa con l'AEELS (art. 10 cpv. 2), vietano un'imposizione del traffico straniero di transito nettamente più marcata di quella che grava il traffico interno, poiché esplicherebbe sulla circolazione delle merci effetti indiretti «comparabili a quelli d'una restrizione quantitativa».

Le questioni di politica di transito hanno assunto una grande importanza nei negoziati precedenti la conclusione dell'accordo con le CE. Per questo

motivo le parti contraenti hanno redatto una dichiarazione comune sul trasporto di merci in transito, del tenore seguente:

«Dichiarazione comune delle parti contraenti relative ai trasporti di merci in transito.

Le parti contraenti considerano che è interesse comune che per i trasporti di merci:

- che, in provenienza e a destinazione della Comunità, attraversano in transito il territorio della Svizzera,
- o che, in provenienza e a destinazione della Svizzera, attraversano in transito il territorio della Comunità,

i prezzi e le condizioni non comportino discriminazioni o distorsioni fondate sul Paese di provenienza o di destinazione delle merci che siano suscettibili di incidere negativamente sul buon funzionamento della libera circolazione di tali merci».

Vanno poi richiamati anche gli articoli inerenti agli scopi dell'ALS (art. 1) e della convenzione dell'AELS (art. 2), secondo i quali, in materia di circolazione delle merci fra le parti contraenti, devono essere assicurate condizioni eque di concorrenza; una discriminazione volontaria delle aziende di trasporto straniere si opporrebbe per tanto in modo generale allo spirito dei due accordi, come anche alla dichiarazione suindicata.

Siamo convinti che la riscossione d'una tassa sul traffico pesante applicantesi analogamente agli autoveicoli stranieri e a quelli indigeni, secondo il principio della copertura dei costi, sarebbe perfettamente conciliabile con gli impegni assunti in materia di libero scambio. Esamineremo più dettagliatamente al numero 773 le questioni che si pongono in rapporto con gli accordi bilaterali sui trasporti internazionali per strada.

763 Incidenze sui vettori svizzeri all'estero

Secondo l'indagine sui trasporti di merci del 1974¹⁾ e la statistica del commercio esterno²⁾, circa il 50 per cento dell'insieme del traffico esterno svizzero su strada (approssimativamente 12,5 milioni di t) è stato assicurato da autocarri svizzeri. È difficile prevedere quali saranno gli effetti che l'istituzione della tassa sul traffico pesante in Svizzera potrebbe esercitare sul commercio esterno. Dacché i vettori svizzeri sono esonerati da tasse all'estero per motivo di reciprocità, è presumibile che questa agevolazione sarà soppressa, come lo sarebbe nel caso d'istituzione della vignetta autostradale. Contro altre misure di ritorsione i vettori svizzeri sono invece protetti dall'articolo 13 (ALS) e dalla convenzione con l'AELS (art. 10). Del rimanente, è tanto più possibile evitare misure di ritorsione dell'estero contro la riscossione di una tassa sul traffico pesante, quanto più facile è provare che la tassa chiesta ai veicoli stranieri non discrimina affatto quest'ultimi ed è destinata meramente ad assicurare la copertura degli oneri stradali che so-

¹⁾ Statistica della Svizzera, 588esimo fascicolo, Berna 1976.

²⁾ Statistica svizzera del commercio esterno, pubblicata dalla Direzione generale delle dogane, 1974, fascicolo III.

no loro imputabili. Sarebbe parimente importante che la riscossione della tassa intralci il meno possibile l'adempimento delle formalità doganali.

Non è escluso che la soppressione degli esoneri concessi all'estero o magari l'adozione di altre misure di ritorsione pregiudichino la competitività delle aziende svizzere di trasporto all'estero. La portata di questi effetti sui vettori svizzeri e, in ultima analisi, sul commercio esterno in generale non può però essere affatto valutata. Nel quadro della legislazione esecutiva, occorrerà comunque esaminare l'opportunità di prevedere che le nostre imprese di trasporto abbiano a ricevere un compenso per i maggiori oneri all'estero (analogamente alla soluzione scelta dall'Austria), in forma di deduzione sulla tassa interna.

77 Problemi giuridici

771 Necessità di modificare la Costituzione federale

Come per la vignetta autostradale, non esiste presentemente un fondamento costituzionale sufficiente per istituire una tassa sul traffico pesante. Questa tassa, se fosse instaurata come imposta, dovrebbe essere esplicitamente menzionata nella Costituzione; se invece assumesse la forma di un contributo causale (emolumento d'utilizzazione delle infrastrutture o tassa d'incitamento), dovrebbe almeno essere istituita una pertinente competenza legislativa nel settore del traffico pesante. Inoltre, nella misura in cui la tassa perseguisse precipuamente lo scopo di orientare il traffico delle merci, tale competenza legislativa dovrebbe consentire di derogare alla libertà di commercio e di industria.

Per il momento, la Costituzione federale non contiene alcuna competenza legislativa che consenta di riscuotere questa tassa a titolo di contributo causale; infatti, la competenza d'istituire prescrizioni sulla circolazione delle automobili (art. 37^{bis} Cost.) è unicamente una competenza di polizia. Sul suo fondamento possono bensì essere emanate prescrizioni sulla circolazione e la sicurezza stradale ed eventualmente sulla limitazione delle emissioni nocive degli autoveicoli, ma non norme sull'istituzione di una tassa destinata a coprire i costi dell'infrastruttura stradale o a orientare la politica dei trasporti. Per estendere il monopolio dei trasporti delle merci in modo da autorizzare la riscossione di una tassa sul traffico pesante, non si potrebbe neppure fondarsi sulla privativa postale (art. 36 Cost.). L'estensione della privativa postale al settore dei trasporti delle merci è già stata controversa in passato; una revisione della Costituzione, la quale avrebbe chiaramente istituito la competenza delle PTT in questo settore, è infatti già stata respinta nel 1946. Nemmeno l'esercizio dell'alta sorveglianza della Confederazione su le strade e i ponti (art. 37 cpv. 1 Cost.) autorizza la riscossione di contributi causali nel settore del traffico pesante, che, anzi, è esplicitamente esclusa in virtù dell'articolo 37 capoverso 2 della Costituzione. La tassa sul traffico degli automezzi pesanti non potrebbe essere considerata un caso particolare per il quale l'Assemblea federale potrebbe autorizzare una deroga, ma piuttosto una tassa generale sull'utilizzazione delle strade da parte di una determinata categoria di veicoli.

Le imposte sono generalmente già definite in modo preciso nella Costituzione, le cui norme devono però sempre limitarsi a disciplinare quesiti fondamentali, come, ad esempio, la definizione dello scopo della tassa. Importa dunque che dalla nuova disposizione costituzionale risulti che la tassa sul traffico pesante deve avantutto perseguire lo scopo della politica dei trasporti, consistente in una equilibrata ripartizione dei costi dell'infrastruttura stradale.

Pertanto, vi sottoponiamo un *nuovo articolo 36^{quater}* della *Costituzione federale*, del tenore seguente:

«La Confederazione riscuote una tassa sul traffico degli automezzi pesanti; l'importo è determinato secondo i costi stradali cagionati ma non coperti da questo traffico. La legge stabilisce i presupposti, l'ammontare e l'attribuzione delle quote cantonali all'utile netto.

Il testo precisa dunque che la tassa proposta deve procurare complessivamente un importo uguale ai costi di infrastruttura stradale imputabili al traffico pesante ma non coperti dal medesimo. Come già accennato, la base di calcolo è fornita dal conto stradale per categorie; questo riferimento non può però essere inserito nella Costituzione, poiché il conto stradale (cfr. n. 24) ha finora soltanto valore indicativo. L'imputazione alle diverse categorie di veicoli degli introiti e delle spese, come anche il modo di calcolare il grado di copertura e il disavanzo da colmare sono invero questioni disciplinabili a livello della legge d'esecuzione.

L'importo della tassa riscossa per ogni singolo veicolo è indirettamente limitato all'ammontare dei costi non coperti del traffico pesante. Il testo costituzionale lascia intera libertà quanto al modo in cui verrà fissata la tassa, ma indica chiaramente la via che il legislatore dovrà seguire. L'articolo costituzionale suppone l'esistenza di un conto stradale, che dovrà indicare il grado di copertura (grado d'equilibrio finanziario) dei costi di infrastruttura stradale imputabili agli automezzi pesanti.

Secondo il principio della causalità figurante nel testo costituzionale, dovrà essere tenuto conto, per determinare la somma della tassa, soltanto dei costi effettivi cagionati da ogni veicolo; in altri termini, la tassa sarà riscossa secondo i chilometri percorsi. Nondimeno, per motivi pratici, non può essere rinunciato a priori alla riscossione di un importo globale, per categoria di veicoli o secondo la distanza percorsa.

Tanto la *Confederazione*, quanto i *Cantoni* devono partecipare al ricavo netto dalla tassa sul traffico pesante. Alla ripartizione provvederà il legislatore, che è pure autorizzato a subordinare il versamento delle quote cantonali all'adempimento di determinate condizioni. Questa formulazione implica segnatamente la possibilità di vincolare il versamento delle quote cantonali all'obbligo dei Cantoni di alleggerire in modo corrispondente gli oneri della Confederazione in un altro settore. L'attribuzione al legislatore del compito di stabilire la chiave di ripartizione del ricavo dalla tassa fra

la Confederazione e i Cantoni da un lato e, fra i diversi Cantoni, dall'altro, assicura una sufficiente flessibilità per tenere debitamente conto delle diverse situazioni. Potrebbe infatti risultare necessario di modificare la ripartizione tra la Confederazione e i Cantoni, se lo Stato federale dovesse assumere la maggior parte delle spese di manutenzione della rete delle strade nazionali. Questa flessibilità è pure necessaria a cagione dei molteplici e mutabili bisogni delle casse cantonali. Il testo costituzionale proposto consente soluzioni applicabili tanto alle regole di ripartizione dei dazi d'entrata sui carburanti, ad assegnazione vincolata, quanto alle raccomandazioni della concezione globale dei trasporti.

Il disegno affida parimente al legislatore la facoltà di prescrivere l'attribuzione della quota cantonale del prodotto della tassa. La parte della Confederazione non sarà destinata a scopi speciali. È così tenuto conto che presentemente la Confederazione copre già ampiamente la sua quota alle spese cagionate dalle strade, utilizzando al riguardo integralmente l'aliquota spettante dal prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti e dal sopraddazio. Per questo motivo la tassa ha un carattere fiscale per la Confederazione; per i Cantoni invece l'elemento «copertura dei costi» assume una rilevanza assai più grande. Infatti la parte dei dazi d'entrata sui carburanti come anche le tasse cantonali riguardanti il traffico pesante non consentono loro, in generale, di coprire le spese cagionate da questa categoria alle strade cantonali e comunali. Non è però possibile istituire, per gli assoggettati, rapporti diretti tra l'importo della tassa e la controprestazione costituita dal diritto d'utilizzare le strade. La tassa non può dunque essere considerata come un semplice emolumento d'utilizzazione; la sua peculiarità consiste invero maggiormente nel fatto che il ricavo dall'imposta consente di finanziare i costi di infrastruttura. Per questo motivo, nel testo costituzionale che vi proponiamo, l'espressione di tassa deve intendersi come comprensiva dei termini di imposta e di contributo causale.

La norma proposta obbliga il legislatore federale a introdurre una tassa sul traffico degli automezzi pesanti. Questo carattere coercitivo è conforme alla mozione dei vostri Consigli del 20 ottobre e del 4 dicembre 1978, intesa ad ottenere che gli automezzi pesanti, i quali esplicano effetti particolari sulla costruzione delle strade e sul traffico, non siano privilegiati; ed è quanto d'altronde esige l'interesse pubblico.

L'obbligo di istituire questa tassa diverrebbe però privo d'oggetto se il traffico pesante potesse coprire la parte delle spese che cagiona mediante gli altri suoi emolumenti.

Dato lo stretto nesso esistente tra questa tassa e il finanziamento delle strade e soprattutto dacché l'importo di questa tassa è determinato in base all'ammontare dei costi stradali non coperti, cagionati dagli automezzi pesanti, appare giustificato inserire questa disposizione tra gli articoli costituzionali sulle strade. Si chiarisce così simultaneamente che l'esonerò da qualsiasi imposizione per l'utilizzazione delle strade, secondo l'articolo 37 capoverso 2, non esclude la riscossione di una tassa sul traffico degli automezzi pesanti.

Il nuovo articolo costituzionale 36^{quater} dovrà essere sottoposto *separatamente al voto del popolo e dei Cantoni*; in altri termini, non dovrebbe in nessun caso essere vincolato ad un eventuale disegno concernente l'istituzione di una vignetta autostradale, dacché queste due materie sono completamente distinte. Il cittadino può in effetti avere buone ragioni per accettare un progetto e per respingere l'altro. Non trattasi qui infatti di realizzare una concezione generale del finanziamento dei trasporti, della quale le due tasse costituirebbero i pilastri. Ancorché l'una e l'altra siano in rapporto con la politica dei trasporti, non esiste invero una relazione sufficientemente stretta che giustificerebbe la loro associazione in un unico disegno.

773 Convenzioni internazionali

Come per l'istituzione della vignetta autostradale (cfr. n. 673), è lecito chiedersi, nel caso della riscossione della tassa sul traffico degli automezzi pesanti, se gli impegni assunti contrattualmente dalla Svizzera a livello internazionale s'opporrebbero alla riscossione di una tassa per i veicoli immatricolati all'estero. Sussistono tre soluzioni per risolvere il problema che si pone al riguardo:

- Rinunciare alla riscossione di qualsiasi tassa per i veicoli immatricolati all'estero. Questa soluzione va però esclusa per assicurare l'eguaglianza di trattamento con i veicoli svizzeri e per rispettare il principio della neutralità in materia di concorrenza.
- Adeguare gli accordi internazionali al diritto nazionale mediante negoziati.
- Disdire per il prossimo termine le convenzioni internazionali che liberano da qualsiasi imposizione l'utilizzazione delle strade da parte di veicoli immatricolati all'estero, se i negoziati di cui sopra non giungessero in porto.

Per quanto concerne le convenzioni multilaterali sui trasporti, cui ha aderito la Svizzera, occorre osservare che esse, come già lo accennammo riguardo alla vignetta autostradale, escludono soltanto gli oneri speciali istituenti una discriminazione per i veicoli circolanti fuori del Paese d'immatricolazione. Lo stesso vale anche per gli accordi di libero scambio (cfr. n. 762), che pure non s'oppongono all'istituzione di una tassa sul traffico pesante.

Ad un esame particolare devono peraltro essere sottoposti gli accordi bilaterali sul trasporto internazionale delle merci e delle persone, che la Svizzera ha concluso con 20 altri Stati.

Trattasi degli Stati seguenti (secondo l'ordine scelto per la Raccolta sistematica del diritto federale): Austria, Belgio, Bulgaria, Cecoslovacchia, Danimarca, Francia, Gran Bretagna, Grecia, Jugoslavia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Democratica Tedesca (RDT), Repubblica Federale di Germania (RFG), Romania, Spagna, Svezia e Turchia. La convenzione conclusa con l'Italia è stata disdetta già da qualche tempo.

Taluni di questi accordi ignorano completamente il problema delle imposte e degli emolumenti per l'utilizzazione delle strade; altri rinviano al diritto interno. Una parte delle convenzioni o dei protocolli correlativi accertano che la *legislazione attualmente vigente* in Svizzera non consente di imporre né i trasporti né la circolazione.

A titolo di reciprocità, i seguenti Stati contraenti garantiscono una esenzione da qualsiasi tassa per i veicoli svizzeri: Belgio, Bulgaria, Cecoslovacchia, Gran Bretagna, Grecia, Lussemburgo, Polonia, RDT e Jugoslavia, (nel quadro del contingente annuo di 300 viaggi).

Taluni atti internazionali o taluni protocolli di firma riservano la possibilità di riscuotere tasse di concessione, pedaggi per le strade, gallerie e ponti, come anche emolumenti per autorizzazioni speciali concernenti le dimensioni e il peso dei veicoli.

In tutti i casi, la riscossione in Svizzera di una tassa sul traffico pesante, fondata sulla copertura dei costi del conto stradale, non sarebbe contraria a questi accordi. Al massimo, le imprese svizzere di trasporti stradali perderebbero taluni privilegi nei Paesi interessati.

La nuova situazione giuridica potrebbe essere chiarita dalla Commissione mista prevista in ogni convenzione. I casi seguenti, presentanti talune peculiarità, dovrebbero di principio essere valutati come segue:

L'articolo 9 dell'accordo dell'8 agosto 1970 con la Grecia stabilisce quanto segue (RU 1971 1628):

«Le imprese che effettuano trasporti contemplati dal presente accordo, con veicoli immatricolati presso una delle due parti contraenti, sul territorio dell'altra parte contraente, sono esenti dal pagamento di diritti inerenti alle autorizzazioni di trasporto, di tasse sui trasporti e tasse di circolazione, ad eccezione dei pedaggi sulle strade, sui ponti e per le gallerie stradali».

A nostro parere, la tassa svizzera sul traffico degli automezzi pesanti è compresa nella categoria «pedaggi sulle strade». Ove s'avverasse impossibile di giungere ad un accordo con le autorità greche e se la commissione mista prevista nella convenzione si pronunciasse in modo sfavorevole alla Svizzera, occorrerebbe prevedere la disdetta dell'accordo. La disdetta dovrebbe avvenire tre mesi innanzi il termine annuo di riconduzione tacita.

L'accordo del 2 settembre 1977 con la Rumania (RU 1978 343) non contiene disposizioni applicanti al sistema fiscale. Il protocollo stabilisce che le imprese di trasporto non devono pagare né imposte, né emolumenti sui trasporti o sulla circolazione, ancorché sia riservata la possibilità di riscuotere pedaggi per le strade, i ponti e le gallerie.

Secondo il nostro parere, la tassa sul traffico degli automezzi pesanti può essere assimilata ad un pedaggio per l'utilizzazione delle strade. Al riguardo, è parimente applicabile la procedura prevista nell'accordo con la Grecia riguardo ai problemi di interpretazione. Il termine di disdetta è di 6 mesi.

In compendio, occorre osservare che l'istituzione della tassa svizzera sul traffico pesante, nella forma prevista, non sarebbe contraria alle convenzioni bilaterali o multilaterali.

Il contenuto dell'articolo costituzionale dev'essere sviluppato in una legge federale concernente la tassa sul traffico pesante, la quale, dovrebbe pure costituire un'atto autonomo. Secondo i risultati dei lavori finora eseguiti, questa legge presenterebbe le caratteristiche seguenti:

1. *Campo d'applicazione*: la tassa grava il traffico degli automezzi pesanti utilizzando le strade svizzere, siano essi immatricolati in Svizzera o all'estero.

2. *Subordinazione alla tassa*: alla tassa dovrebbero essere assoggettati gli autoveicoli seguenti:

- autocarri, trattori a sella e autobus della categoria «autoveicoli pesanti» (peso totale superiore a 3,5 t).
- rimorchi pesanti con un peso complessivo di più di 2,5 t.

La legge dovrebbe pure prevedere eccezioni, ad esempio per le macchine semoventi o i trattori, i veicoli dei servizi pubblici e gli autobus delle imprese di trasporto pubblico in servizio di linea. L'assoggettato sarebbe sempre il detentore del veicolo.

3. *Calcolo della tassa*: la tassa verrà di principio calcolata secondo il numero dei chilometri percorsi annualmente, moltiplicato per un'aliquota chilometrica stabilita per ogni categoria di veicolo.

a. Veicoli immatricolati in Svizzera: la legge stabilirà l'obbligo, per il detentore, di installare un contachilometri piombato e munito di un dispositivo di stampa, e determinerà i principi dell'imposizione fiscale. I particolari, come le caratteristiche dei contatori ecc. saranno disciplinati in un'ordinanza.

b. Veicoli immatricolati all'estero: la legge stabilisce i principi dell'imposizione forfettaria differenziata secondo zone tariffali.

4. *Basi di calcolo*: attualmente, le norme applicantesi al conto stradale sono stabilite in un decreto del Consiglio federale del 28 febbraio 1968, non pubblicato e quindi privo di obbligatorietà generale. Affinché possano servire da fondamento al calcolo della tassa, i principi del conto stradale devono però essere stabiliti nella legge, la quale, in particolare, dovrà determinare quali sono i costi e gli introiti assegnabili ad ogni categoria di automezzi pesanti. Su questa base, si potranno determinare, per ogni categoria di veicoli, graduati secondo classi di peso, i costi stradali annui che non sono coperti. Dividendo successivamente questi costi per il numero di chilometri percorsi annualmente in Svizzera dai veicoli della categoria corrispondente, s'ottiene l'importo della tassa pagabile per chilometro.

Le aliquote della tassa verranno determinate secondo i risultati medi degli anni precedenti e dovranno essere adeguate periodicamente. Se i fondamenti di calcolo sono stabiliti nella legge, la determinazione e l'adeguamento periodico delle aliquote chilometriche possono essere oggetto di un'ordinanza del Consiglio federale, ancorché queste aliquote potrebbero essere ancorate direttamente nella legge stessa. In questo caso, basterebbe esporre, nel no-

stro messaggio a sostegno della pertinente legge (o della sua modificazione), le basi di calcolo giustificanti l'importo della tassa.

Le somme forfettarie per i veicoli immatricolati all'estero, calcolate secondo le zone tariffali, dovranno corrispondere all'aliquota chilometrica per i veicoli immatricolati in Svizzera, onde evitare qualsiasi discriminazione.

5. *Riscossione della tassa*: la legge dovrà stabilire se alla tassazione e alla fatturazione concernenti i detentori indigeni provvederà centralmente un ufficio federale oppure se queste operazioni saranno associate alla riscossione dell'imposta cantonale sui veicoli a motore e quindi affidate ai Cantoni.

Per i veicoli immatricolati all'estero, saranno necessarie disposizioni speciali disciplinanti la riscossione della tassa all'entrata in Svizzera, in base ad una dichiarazione di tassazione fatta dagli interessati stessi. Questo lavoro dovrà essere assicurato dall'Amministrazione federale delle dogane.

6. *Ripartizione del ricavo della tassa tra Confederazione e Cantoni*: la legge potrebbe stabilire aliquote percentuali per Confederazione e Cantoni, ad esempio ispirandosi alle raccomandazioni della CGST, ossia in un rapporto di 30:70. Essa potrebbe parimente limitarsi ai principi generali disciplinanti il calcolo della ripartizione nell'ordinanza. Questa ripartizione dovrà corrispondere al finanziamento di tutti i costi stradali della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, tenuto conto di eventuali modificazioni della chiave di ripartizione attuale.

Per determinare le quote di ogni Cantone, si potrebbe prevedere un metodo analogo a quello utilizzato per i dazi d'entrata sui carburanti.

7. *Impiego vincolato del ricavo*: la legge dovrà infine fissare il modo in cui le parti cantonali dovranno essere utilizzate; si tratterà avantutto di prevedere un'attribuzione vincolata alla copertura delle spese d'infrastruttura stradale del Cantone e dei Comuni.

8. *Prescrizioni d'organizzazione e di procedura*: la legge dovrà designare le autorità competenti e le loro attribuzioni, nonché la procedura di riscossione e d'esecuzione.

9. *Rimedi giuridici*: in caso d'opposizione, occorrerà prevedere una prima istanza di ricorso e successivamente il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale.

10. *Disposizioni penali*: come le altre leggi fiscali della Confederazione, la legge dovrebbe contenere le necessarie disposizioni penali e stabilire che sarà inoltre applicabile il diritto penale amministrativo.

11. *Disposizioni diverse*: la legge dovrà prevedere la possibilità d'accordare un determinato compenso ai proprietari dei veicoli svizzeri che subissero misure di ritorsione negli Stati esteri. Essa non dovrebbe però escludere la possibilità d'armonizzare a livello internazionale l'addebito delle spese per l'infrastruttura stradale. Ove fosse istituita, oltre alla tassa sul traffico degli

automezzi pesanti, una vignetta autostradale, le due tasse dovrebbero essere armonizzate.

78 Aumento del dazio sull'olio diesel

Potrebbe pure essere previsto, come alternativa fondamentale della tassa speciale sul traffico pesante, un aumento dei dazi d'entrata sul carburante diesel, vincolato ad un'attribuzione precisa. Questa soluzione offrirebbe il vantaggio di una facile riscossione nel quadro della vigente procedura di sdoganamento. Sarebbe inoltre evitata qualsiasi apparenza di provvedimento preso contro i vettori stranieri. Tale soluzione avrebbe però il grande svantaggio di contribuire ad accrescere il divario tra il prezzo del carburante diesel in Svizzera e il prezzo all'estero (allegato 4). Nel sistema attuale, l'onere fiscale gravante questo prodotto è di 60,1 centesimi per litro. Se l'importo di 350 milioni di franchi, che, secondo il conto capitale globale, manca per la copertura delle spese di infrastruttura del traffico pesante, dovesse essere procacciato con aumenti doganali, occorrerebbe accrescere il sopraddazio di circa 62 centesimi per litro. Il calcolo corrispettivo è riprodotto nell'allegato 8. Il prezzo di vendita alla colonna verrebbe allora aumentato da 1,22 fr. a 1,84 fr. In queste condizioni, la differenza comparativamente all'estero s'accrescerebbe e cioè (situazione in dicembre 1979), rispetto

— alla Repubblica federale	
di Germania	di + 86 ct (precedentemente 24 ct)
— all'Austria	di + 80 ct (precedentemente 18 ct)
— all'Italia	di + 129 ct (precedentemente 67 ct)
— alla Francia	di + 110 ct (precedentemente 48 ct)

La conseguenza sarebbe che i veicoli pesanti stranieri eviterebbero ancora maggiormente di rifornirsi di carburante in Svizzera e che i detentori svizzeri di autocarri, residenti in prossimità del confine oppure recantisi in altri Paesi, non mancherebbero di approvvigionarsi negli Stati limitrofi. Per assicurare la partecipazione di questa categoria di veicoli alla copertura dei costi di infrastruttura stradale, occorrerebbe limitare severamente la quantità di carburante ammessa in franchigia doganale per veicolo, fissandola, ad esempio, a 50 litri, come in Germania, o a 30 litri, come in Austria. Questa procedura esigerebbe l'istituzione di un oneroso sistema di controllo e di sdoganamento al confine, tanto per le entrate, quanto per le uscite. Secondo le informazioni raccolte, occorre, per l'adempimento di tale formalità al confine austriaco, più di tempo e più di lavoro che per determinare la tassa gravante il traffico degli automezzi pesanti. Per altro, va evidenziato che la Svizzera garantisce l'importazione in franchigia del carburante contenuto nei serbatoi normali dei veicoli, nel quadro di accordi bilaterali sul traffico internazionale delle persone e delle merci (cfr. n. 773). Per limitare la quantità di carburante che può essere sottoposta in franchigia doganale, occorrerebbe disdire taluni di questi accordi, oppure modificare i loro protocolli aggiuntivi.

La riscossione dei dazi d'entrata sul carburante diesel presenterebbe inoltre

un altro inconveniente: il traffico pesante non verrebbe chiamato a contribuire in proporzione dei costi d'infrastruttura stradale che cagiona. La quantità di carburante consumata dai veicoli non aumenta infatti nella stessa misura del carico utile. Questo è stato il principale argomento di cui si sono avvalsi in Svezia i promotori di un'imposta riscossa secondo le prestazioni. Un aumento generale della tassa doganale inciderebbe non soltanto sul traffico pesante, definito nel conto per categorie, ma anche, contrariamente alle finalità finora perseguite, su tutti i detentori di veicoli diesel e di macchine semoventi. Per evitare questo inconveniente, dovremmo elaborare un sistema di rimborso per automobili, autofurgoni, veicoli agricoli e forestali, veicoli pubblici, motori stazionanti, ecc. Poiché però una tale procedura non potrebbe essere integrata nell'attuale sistema di rimborso dei dazi, segnatamente per le automobili e gli autofurgoni, ne risulterebbe un aumento delle spese amministrative.

Non va inoltre dimenticato che un aumento dei dazi sui carburanti diesel avrebbe l'effetto di stimolare l'uso dei veicoli a benzina, ciò che non è auspicabile dall'angolatura della protezione dell'ambiente. L'aumento dei dazi sul carburante diesel esigerebbe una revisione della legge del 19 giugno 1959 sulla tariffa delle dogane svizzere (RS 632.10). È però lecito chiedersi se un aumento unilaterale dei dazi d'entrata sul diesel, senza un accrescimento simultaneo dei dazi d'entrata sulla benzina, non equivarrebbe ad un'imposta indiretta sul traffico degli automezzi pesanti, per la riscossione della quale manca una base costituzionale. Una revisione della Costituzione sarebbe comunque necessaria se il ricavo dall'imposta fosse ripartito diversamente di quanto lo prevede l'articolo 36^{ter} della CF.

79 Conclusioni

1. La riscossione di una tassa sul traffico degli automezzi pesanti è giustificata poiché questo traffico copre soltanto una parte dei suoi costi d'infrastruttura. I pertinenti calcoli possono fondarsi sul conto stradale svizzero, contenente risultati per categorie di veicoli a motore (conto per categoria). La riscossione della tassa in questo ambito è pure auspicata dalla commissione CGST, ancorché finora al conto per categoria non sia ancora stata riconosciuta la qualità di valore probatorio generale. Esso può però offrire una base di riferimento, nonostante le recenti riserve delle associazioni del traffico stradale, qualora si tratti di prendere decisioni politiche.

2. La variante determinante è costituita dal conto capitale globale. Considerata la quota non coperta, addossabile al traffico degli automezzi pesanti stranieri, per coprire la parte dei costi imputabili al traffico pesante mancano, secondo i risultati del 1977, 350 milioni di franchi.

3. Il sistema dev'essere impostato in modo che ogni veicolo sia gravato di una tassa secondo il carico utile ammissibile e le prestazioni annue fornite. Per i veicoli immatricolati in Svizzera, la soluzione ottimale sembra consistere nella registrazione dei dati mediante un contachilometri speciale,

munito di un dispositivo di stampa su carte. I veicoli immatricolati all'estero possono essere razionalmente assoggettati alla tassa mediante la riscossione di un importo forfettario all'atto del controllo doganale. Le spese di riscossione non dovrebbero superare l'1 per cento dell'importo incassato. L'alternativa costituita dall'aumento dei dazi sui carburanti diesel dev'essere respinta a cagione dei suoi effetti inauspicabili.

4. Dacché la riscossione della tassa è giustificata dalla necessità di compensare i costi non coperti dell'infrastruttura stradale, imputabili agli automezzi pesanti, dev'essere prevista una partecipazione dei Cantoni al ricavo dalla medesima. Al riguardo, non occorre soltanto tener conto delle peculiarità del finanziamento delle strade, ma anche della situazione generale delle finanze federali e di quella dei Cantoni. Dato pertanto lo stato precario delle finanze federali e quello generalmente favorevole delle finanze cantonali, la partecipazione dei Cantoni al ricavo dalla tassa sul traffico degli automezzi pesanti dovrebbe essere condizionata all'obbligo di sgravare in uguale misura la Confederazione di altri compiti. A queste condizioni, si potrebbe prevedere una ripartizione del ricavo tra Confederazione e Cantoni, proporzionalmente agli oneri stradali, nel rapporto di 30-70 per cento. Le quote cantonali dovrebbero essere impiegate per la copertura delle spese stradali. Un'assegnazione vincolata della quota federale non si giustifica, poiché i dazi d'entrata sui carburanti procurano al governo centrale sufficienti introiti per la copertura delle sue spese stradali.

5. La tassa prevista cagionerebbe un rincaro inferiore allo 0,2 per cento dei beni e dei servizi offerti in Svizzera. In altri termini, non avrebbe gravi ripercussioni per l'economia nazionale.

Il rapporto di competitività delle imprese di trasporti stradali rispetto alle ferrovie muterebbe sensibilmente a favore di queste soltanto per quanto concerne i trasporti su grandi distanze e nei casi in cui i vantaggi offerti dalla strada non assumono una rilevanza determinante, come anche nel traffico intermodale strada-rotaia. Le ferrovie risulterebbero inoltre a disporre di un margine d'azione più ampio per quanto concernente la sistemazione delle loro tariffe.

6. Nella determinazione della tassa sul traffico degli automezzi pesanti entranti in Svizzera, occorrerà tener conto che, di norma, gli stranieri non fanno il pieno di diesel in Svizzera, dacché il prezzo di questo prodotto è più modico fuori delle nostre frontiere. Il ricavo dalla tassa riscossa da questi veicoli non dovrebbe superare il 10 per cento di quello inerente ai veicoli svizzeri. D'altronde, la tassa di cui si tratta dev'essere considerata solo un provvedimento complessivo della politica seguita dal nostro Paese in materia di transito, politica che deve sempre essere imperniata sulla limitazione del peso dei veicoli a motore (28 tonnellate), sul divieto di circolazione notturna e di domenica, come anche sullo sviluppo del traffico intermodale.

7. Con l'istituzione della tassa sul traffico degli automezzi pesanti stranieri sarà necessario, d'altro canto, evitare qualsiasi provvedimento discri-

minante, per rispettare le norme degli accordi internazionali conclusi e per tener conto della nostra posizione in materia di politica dei trasporti.

Pertanto, il nostro Paese non deve intralciare gli sforzi delle CEE e della CEMT intesi ad elaborare una politica europea dei trasporti. Se queste condizioni sono adempiute, diminuirà la probabilità che altri Stati prendano misure di ritorsione contro imprese svizzere che effettuano trasporti all'estero.

8. L'istituzione della tassa presuppone una nuova *disposizione costituzionale*, già prevista nelle raccomandazioni della commissione CGST, la quale esige però che tutti gli articoli costituzionali da essa proposti siano sottoposti simultaneamente al voto del popolo e dei Cantoni, come base di una politica globale svizzera dei trasporti. Questa procedura è auspicabile, poiché permette di garantire l'unità del nuovo disciplinamento. Nondimeno, dato l'ampio lavoro ancora necessario per valutare i pareri espressi sull'insieme delle tesi della CGST e considerata l'urgenza delle misure adottabili per equilibrare il conto stradale e impedire che le ferrovie risultino concorrenzialmente sfavorite dall'apertura di nuove autostrade dirette, è giustificato *sottoporre dapprima e separatamente al voto l'istituzione di una tassa sul traffico degli automezzi pesanti. L'articolo costituzionale proposto è conforme alle raccomandazioni della CGST e, secondo il nostro parere, potrà essere integrato ulteriormente nella revisione generale degli articoli costituzionali sui trasporti*, che resta sempre necessaria per una politica globale in materia.

9. L'articolo costituzionale proposto limita l'importo della tassa sugli autoveicoli pesanti, la quale deve coprire soltanto i costi di infrastruttura stradale cagionati dal traffico di questi automezzi. La norma deve parimente istituire il principio dell'assegnazione vincolata della quota cantonale della tassa. La legislazione disciplinerà i particolari della struttura della tassa, quanto alla materia e alla forma.

10. Il presente disegno di revisione costituzionale per l'istituzione di una tassa sul traffico pesante non può includere decisioni concernenti una nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni. La legislazione dovrà però prescrivere che i Cantoni saranno tenuti, nella misura della loro quota, a sgravare la Confederazione di altri compiti.

8 Riassunto

81 Situazione iniziale in materia di politica finanziaria e di politica dei trasporti

La mozione del 24 ottobre e del 4 dicembre 1978 concernente l'istituzione di una vignetta autostradale e di un'imposta sul traffico pesante procede bensì da uno sfondo di politica finanziaria, ossia il riassetto delle finanze federali perseguito con la riforma delle finanze del 1978. Ciò nonostante le due tasse proposte devono essere valutate nel quadro delle loro incidenze sulla politica dei trasporti. Per questo motivo, la procedura di consultazione

domandata nella mozione è stata svolta in parte unitamente a quella concernente le raccomandazioni della CGST. Le risposte ottenute hanno riflesso un netto rifiuto della vignetta autostradale. Per contro, la quasi totalità dei pareri espressi sono favorevoli ad una tassa sul traffico pesante; la maggioranza chiede però che il prodotto sia, integralmente o in parte, vincolato allo scopo.

82 Vignetta autostradale

Proponiamo ai vostri Consigli di rinunciare, per il momento, ad articolo costituzionale che autorizzerebbe la Confederazione a riscuotere una tassa per l'utilizzazione delle autostrade, poiché la copertura dei costi cagionati dalle strade nazionali è assicurata grazie ai fondi presentemente attribuiti al riguardo e dacché la riscossione e il controllo richiesti dall'istituzione della vignetta si urterebbero a gravi difficoltà.

83 Tassa sul traffico degli automezzi pesanti

831 Questioni fondamentali

Siamo giunti alla conclusione che l'insufficienza di copertura dei costi imputabili al traffico degli automezzi pesanti, evidenziata dal conto stradale, giustifica, dal profilo finanziario e della politica dei trasporti, l'istituzione di una tassa sul traffico pesante. Come misura immediata, proponiamo il completamento della Costituzione federale con un nuovo articolo 36^{quater}, che potrà essere successivamente integrato in un nuovo sistema uniforme del diritto dei trasporti, nel senso della raccomandazione della CGST.

Dopo l'accettazione del nuovo articolo costituzionale, ai vostri Consigli sarà presentato, non appena possibile, un disegno di legge esecutiva disciplinante le modalità della riscossione della tassa. Questo atto legislativo tratterà soprattutto l'imposizione dei veicoli svizzeri e stranieri, secondo il carico utile e le prestazioni chilometriche.

832 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

La tassa, che è calcolata in base alla parte non coperta dei costi di infrastruttura stradale imputabili al traffico degli automezzi pesanti, fornirà un ricavo valutato a circa 350 milioni di franchi l'anno. Il costo della riscossione centralizzata è stimato a meno di 3 milioni di franchi. È prevista la partecipazione dei Cantoni al ricavo, purché accettino di sgravare la Confederazione in modo equivalente. Se il ricavo è ripartito proporzionalmente alle distanze percorse dagli automezzi pesanti sulle strade nazionali, da un lato, e sulle strade cantonali e comunali, dall'altro, il rapporto sarà di 30:70. Secondo le basi di calcolo attuali, la Confederazione riceverebbe annualmente 103 milioni di franchi e i Cantoni 242 milioni.

L'Amministrazione federale delle dogane valuta a circa 12 persone il fabbisogno suppletivo in personale, se i conti sono allestiti in modo centralizzato

e mediante ordinatore, in base alle distanze registrate dai contatori speciali applicati sui veicoli indigeni. L'imposizione dei veicoli stranieri al confine esigerà l'impiego di 20 agenti in più, ciò che equivale complessivamente a 32 nuovi posti. Se i collaboratori necessari non possono essere messi a disposizione nei limiti degli effettivi autorizzati, vi chiederemo d'allentare, nella misura voluta, il vigente sistema di blocco del personale. Per quanto concerne le ripercussioni finanziarie cagionate dall'impiego di personale supplementare, rinviando ai chiarimenti dati nel numero 734.

84 Rapporto con le linee direttive della politica di governo

La proposta di inserire nella Costituzione federale un articolo concernente una tassa sul traffico degli automezzi pesanti si scosta dalle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1975-1979, nella misura in cui essa vuole essere trattata prima di un riesame generale del diritto dei trasporti. La proposta s'iscrive però nel novero delle finalità da perseguire e dei compiti da svolgere durante la legislatura 1979-1983.

Decreto federale
che introduce nella Costituzione federale un articolo
concernente la tassa sul traffico degli automezzi pesanti

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera.

visto il messaggio del Consiglio federale del 16 gennaio 1980 ¹⁾,

decreta:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Articolo 36^{quater}

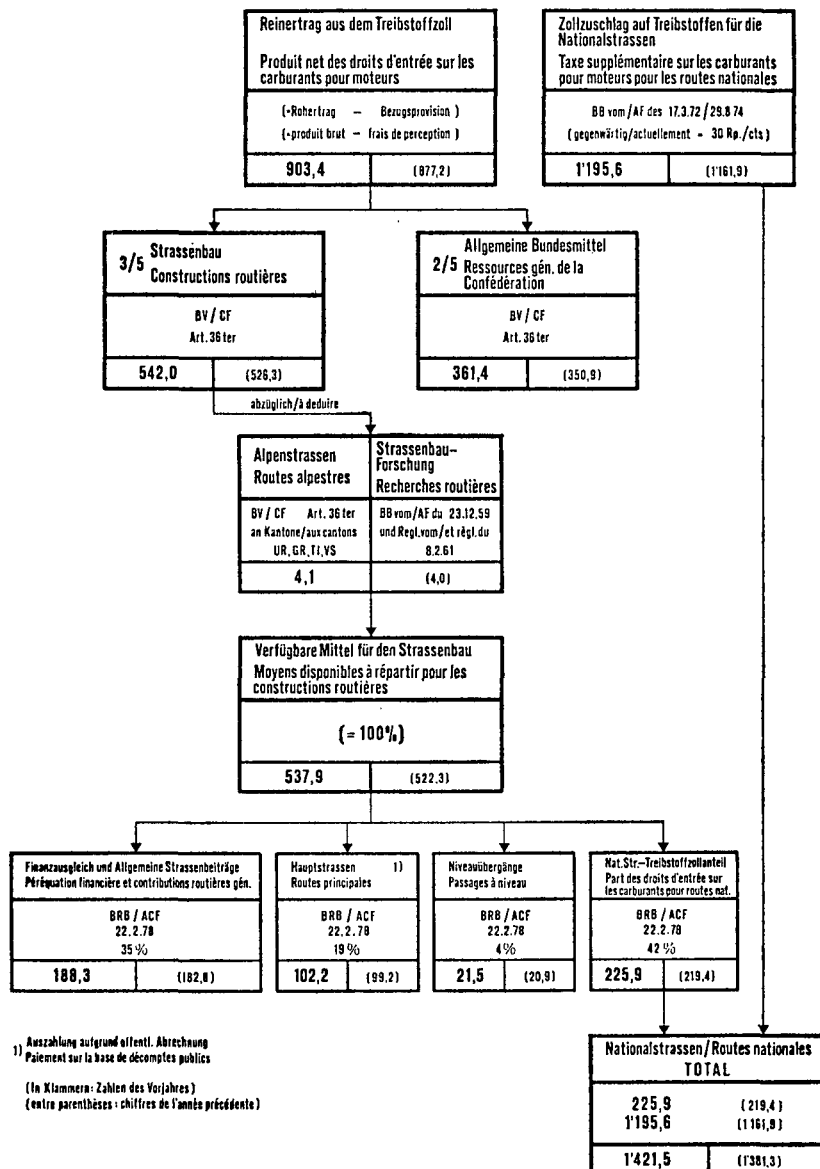
La Confederazione riscuote una tassa sul traffico degli automezzi pesanti; essa è determinata secondo i costi stradali cagionati ma non coperti da questo traffico. La legge stabilisce i presupposti, l'ammontare e l'attribuzione delle quote cantonali all'utile netto.

II

Il presente decreto è sottoposto al voto del popolo e dei Cantoni.

¹⁾ FF 1980 I 909

Impiego del prodotto netto dei dazi d'entrata e del sopraddazio sui carburanti per veicoli a motore (in mio di fr. 1978)



Introiti dei Cantoni dalle tasse sui veicoli a motore e dai contributi generali (CG) e dai contributi di perequazione finanziaria (PF) della Confederazione per le strade
(in migliaia di fr.)

Canton	1971		1972		1973		1974	
	Taxes sur véhicules à moteur	AB + FA	Taxes sur véhicules à moteur	AB + FA	Taxes sur véhicules à moteur	AB + FA	Taxes sur véhicules à moteur	AB + FA
ZH	93 337	18 004	95 839	21 241	125 070	23 338	127 654	24 889
BE	68 318	9 845	75 403	11 728	78 765	12 729	80 556	13 969
LU	18 515	11 591	20 133	13 441	21 363	13 184	22 734	13 990
UR	1 206	3 036	1 421	4 155	1 846	3 860	2 035	3 219
SZ	4 940	3 861	5 517	4 559	8 083	4 061	8 179	5 814
OW	778	1 879	820	2 233	1 076	2 335	1 186	2 606
NW	1 249	692	1 426	701	1 239	709	1 531	861
GL	1 835	1 006	1 982	1 196	2 084	1 289	2 767	1 525
ZG	4 958	1 382	5 483	1 642	5 820	1 889	6 863	2 614
FR	15 549	10 422	16 235	12 354	16 534	12 932	17 590	14 127
SO	13 820	3 221	14 812	3 634	15 675	3 392	19 550	3 416
BS	12 196	3 383	11 928	4 534	10 959	4 371	15 391	4 608
BL	12 986	4 993	13 857	6 764	23 183	5 819	24 523	5 428
SH	3 926	853	4 551	894	4 602	1 159	4 653	1 293
AR	2 700	1 616	2 922	2 054	3 981	2 162	4 092	2 396
AI	653	950	710	857	843	937	926	1 024
SG	24 231	7 613	27 727	7 423	34 331	6 910	36 180	7 442
GR	9 583	21 680	10 443	23 219	12 574	22 574	12 781	24 046
AG	34 456	5 190	34 405	5 738	38 335	5 664	42 447	6 384
TG	11 839	4 675	12 846	5 243	13 543	5 408	13 784	5 351
TI	17 439	9 152	19 195	9 942	19 823	10 032	21 573	10 075
VD	42 803	11 762	45 324	12 392	50 417	11 334	52 010	11 780
VS	9 845	22 422	10 514	22 918	12 193	24 755	12 448	25 797
NE	9 527	2 927	10 033	3 117	10 197	3 513	13 401	4 253
GE	16 384	4 483	21 399	4 354	24 043	4 103	23 775	4 524
Total	433 073	166 638	464 935	186 333	536 579	189 260	568 609	201 431
Total 1971-1978: 5990 mio. fr. (Taxes sur les véhicules à moteur: 4549 mio. fr. et AB+FA: 1441 mio. fr.)								

Totale 1971-1978: 5990 mio fr. (Tasse sui veicoli a motore: 4549 mio fr. e CG + PF: 1441 mio fr)

n migliaia di fr.)

Canton	1975		1976		1977		1978	
	Taxes sur véhicules à motuer	AB + FA	Taxes sur véhicules à motuer	AB + FA	Taxes sur véhicules à motuer	AB + FA	Taxes sur véhicules à motuer	AB + FA
ZH	130 699	23 845	133 402	24 218	139 071	20 327	146 242	17 978
BE	82 490	12 669	87 704	12 143	99 297	9 665	104 053	19 421
LU	23 307	11 747	24 167	11 777	25 423	9 111	26 911	9 108
UR	2 064	3 613	2 220	4 631	2 475	4 972	2 575	6 632
SZ	8 143	4 965	8 385	4 770	8 818	3 182	6 746	3 362
OW	1 243	2 226	1 259	2 016	1 362	1 401	1 493	1 797
NW	1 739	876	2 002	932	2 120	709	2 410	607
GL	2 845	1 417	2 943	1 445	3 181	1 137	3 387	1 322
ZG	7 064	2 759	7 212	3 330	7 594	2 121	8 158	1 546
FR	20 142	12 648	21 467	11 297	20 956	7 939	20 893	9 936
SO	19 207	3 002	20 015	2 919	21 044	2 394	22 162	4 568
BS	17 379	4 280	16 566	4 602	16 664	3 855	17 577	2 850
BL	24 960	3 706	25 799	3 681	26 837	2 913	31 409	3 215
SH	4 739	1 195	4 803	1 078	5 009	899	5 364	946
AR	4 190	2 142	4 337	2 060	4 548	1 625	4 812	3 314
AI	1 100	1 257	1 154	1 270	1 269	931	1 330	830
SG	36 509	7 775	43 353	8 075	46 226	5 663	49 014	6 877
GR	12 858	21 822	14 420	23 407	15 729	17 542	17 237	19 086
AG	42 781	6 024	43 858	6 492	46 169	5 164	49 696	4 839
TG	13 506	4 521	16 050	4 517	16 999	3 905	18 104	5 182
TI	24 624	9 216	23 902	8 987	28 926	7 408	29 707	12 355
VD	51 180	10 238	52 646	9 853	62 766	7 791	66 285	7 705
VS	12 946	24 178	13 772	24 467	14 279	20 966	15 157	32 223
NE	13 707	3 823	13 801	3 766	14 060	2 729	15 098	4 729
GE	23 440	3 483	26 028	3 171	26 856	2 402	29 043	2 357
Total	582 862	183 427	611 265	184 904	657 678	146 751	694 876	182 794
Total 1971-1978: 5990 mio. fr. (Taxes sur les véhicules à moteur: 4549 mio. fr. et AB+FA: 1441 mio. fr.)								

totale 1971-1978: 5990 mio fr. (tasse sui veicoli a motore: 4549 mio fr. e CG + PF: 1441 mio fr.)

Conto capitale: Grado d'autonomia finanziaria delle categorie di autoveicoli

Genere di veicolo	Grado d'autonomia finanziaria in %							
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Veicoli a due ruote	55,3	54,3	53,0	49,1	44,4	43,4	41,7	42,3
Ciclomotori ¹⁾	51,1	49,9	50,0	44,9	40,7	40,1	38,8	38,8
Motoveicoli	70,2	72,3	70,7	74,3	66,4	60,9	57,4	59,9
Automobili/CV	135,7	133,2	133,2	125,2	110,4	109,9	106,4	107,8
leggeri (fino a 5,9)	93,9	92,2	92,4	85,6	76,1	76,0	73,5	72,2
medi (6 fino a 12,9)	142,8	140,1	140,0	131,7	116,0	114,2	110,6	111,6
pesanti (13 e più)	207,6	203,4	202,6	191,3	167,2	169,4	161,2	170,2
Autofurgoni ²⁾/Carico utile	144,4	143,3	145,8	135,9	121,4	119,4	114,5	115,2
I (fino a 1499 kg)	143,0	140,4	143,2	133,9	119,9	118,5	113,8	113,4
II (1500 a 2499 kg)	149,9	151,1	151,7	141,8	126,7	123,4	118,3	122,3
Rimorchi leggeri/Carico utile ... (fino a 2500 kg)	13,4	13,0	12,7	12,7	11,5	10,0	9,7	9,9
Totale - Autoveicoli leggeri ...	129,6	127,4	127,8	120,1	106,1	105,8	102,5	103,8
Autobus ³⁾	51,1	46,1	52,7	47,6	41,9	28,9	29,0	31,5
pubblici	32,6	26,8	35,8	27,9	26,3	13,7	13,1	16,4
privati	72,1	68,7	72,2	70,4	60,1	57,9	57,0	57,4
Autocarri ³⁾/Carico utile	96,5	90,7	92,9	91,2	79,4	76,6	75,2	71,9
I (fino a 3999 kg)	102,9	101,6	98,7	95,0	87,5	84,7	82,9	68,5
II (4000 a 6499 kg)	114,5	108,3	112,5	109,4	96,4	90,3	89,0	86,1
III (6500 a 7999 kg)	99,4	94,8	98,1	96,9	83,7	81,3	80,2	78,3
IV (8000 a 8999 kg)	87,2	84,1	87,6	86,0	74,1	71,7	70,5	67,3
V (9000 e più kg)	74,8	73,0	75,5	73,9	63,5	60,9	59,8	58,8
Autoarticolati	51,9	51,9	51,7	50,7	42,8	40,1	39,4	34,5
Trattori	110,3	96,1	125,8	130,5	117,6	112,9	111,6	111,5
Rimorchi pesanti/Carico utile .. (2500 kg e più)	8,1	8,6	8,7	8,4	7,4	6,1	5,8	5,9
Totale veicoli a motore pesanti ..	72,4	69,2	72,3	69,1	58,8	54,0	52,7	50,7
Totale complessivo	115,5	112,8	114,2	107,9	95,0	93,7	91,2	92,0

¹⁾ Include le motoleggere
²⁾ Fino a 3500 kg di peso complessivo
³⁾ Oltre 3500 kg di peso complessivo

**Prezzo alla colonna per carburanti delle società integrate nelle zone di confine
svizzere e straniere**

Prezzi alla colonna per litro				Situazione nelle zone svizzere di confine Differenza rispetto al prezzo svizzero in ct./l 3	Situazione nelle zone di confine estere	
Nella zona di confine svizzera		Nella zona di confine estero			Prezzo del carburante estero ct./l 4	Differenza rispetto al prezzo svizzero ct./l 5
Regione	Prezzo	Regione	Prezzo			
1		2				
<i>Benzina super</i>						
Basilea	115 ct	RFG (Weil)	110 Pfg	+ 14,90	102,30	— 12,70
Kreuzlingen	115 ct	RFG (Costanza)**	107 Pfg	+ 17,60	99,50	— 15,50
Ticino	106 ct	Italia*	600 lire	— 6,50	121,50	+ 15,50
Ginevra	110 ct	Francia	3,09 ffr	— 9,—	124,40	+ 14,40
Liechtenstein	118 ct	Austria	7,90 sc	+ 18,—	102,30	— 15,70
<i>Benzina normale</i>						
Basilea	113 ct	RFG (Weil)	110 Pfg	+ 16,50	98,60	— 14,40
Kreuzlingen	113 ct	RFG (Costanza)**	103 Pfg	+ 19,30	95,80	— 17,20
Ticino	105 ct	Italia*	580 lire	— 3,70	117,50	+ 12,50
Ginevra	108 ct	Francia	2,89 ffr.	— 3,30	116,30	+ 8,30
Liechtenstein	117 ct	Austria	7,20 sc	+ 26,—	93,20	— 23,80
<i>Olio diesel</i>						
Basilea	118 ct	RFG (Weil)	106 Pfg	+ 21,50	98,60	— 19,40
Kreuzlingen	124 ct	RFG (Costanza)**	108 Pfg	+ 25,70	100,40	— 23,60
Ticino	113 ct	Italia*	242 lire	+ 67,60	49,—	— 64,—
Ginevra	127 ct	Francia	2,03 ffr	+ 48,80	81,70	— 45,30
Liechtenstein	122 ct	Austria	8,20 sc	+ 18,30	106,20	— 15,80

Osservazioni

Col. 1 Prezzo raccomandato e praticato a maggioranza

Col 3 — = carburante svizzero meno caro Col. 5 — carburante estero meno caro
+ = carburante svizzero più caro + = carburante estero più caro

* Buoni benzina: attualmente abrogati

**Zona di Costanza: solo stazioni con servizio automatico

Corso delle banconote dell'11.12.79, ore 14.00		Acquisto	Vendita
— RFG		0,91	0,93
— Italia		0,18¾	0,20¼
— Francia		0,38½	0,40¼
— Austria		12,65	12,95

Corso d'acquisto = corso al quale lo straniero acquista frs. (in Svizzera)

Corso di vendita = corso al quale lo Svizzero acquista denaro estero (in Svizzera)

Automobili straniere provvisoriamente entrate in Svizzera
secondo i dati dell'Amministrazione federale delle dogane

	1977			1978			1979			
	Traffico viaggiatori	Traffico dei frontalieri	Totale	Traffico viaggiatori	Traffico dei frontalieri	Totale	Traffico viaggiatori	Traffico dei frontalieri	Totale	
Gennaio ...	2 230 171	929 101	3 159 272	2 276 285	1 103 375	3 379 660	6 602 705	3 420 977	10 023 682	1° trim.
Febbraio ...	1 985 300	1 011 825	2 997 125	1 996 666	1 045 286	3 041 952				
Marzo	2 648 726	1 195 107	3 843 833	2 617 278	1 112 043	3 729 321	7 482 722	3 570 020	11 052 742	2° trim.
Aprile	2 689 324	999 267	3 688 591	2 400 883	1 068 926	3 469 809				
Maggio	2 621 133	1 126 388	3 747 521	2 689 737	1 073 565	3 763 302				
Giugno	3 007 599	1 124 365	4 131 964	2 994 120	1 178 002	4 172 122				
Luglio	4 284 355	843 755	5 128 110	3 902 382	1 048 104	4 950 486				
Agosto	4 254 614	972 484	5 227 098	4 090 517	1 036 794	5 127 311				
Settembre ..	3 047 126	1 123 836	4 170 962	2 810 300	1 124 547	3 934 847				
Ottobre	2 756 701	1 119 482	3 876 183	2 180 856	1 266 066	3 446 922				
Novembre ...	2 234 899	1 143 394	3 378 293	2 085 350	1 220 893	3 306 243				
Dicembre ..	2 723 904	830 519	3 554 423	1 921 618	1 064 514	2 986 132				
Totale annuo	34 483 852	12 419 523	46 903 375	31 965 992	13 342 115	45 308 107				

40 b	Erträge / Produits				Aufwendungen / Charges					Ueberschuss der Erträge (+); der Aufwen- dungen (-) Excédent des produits (+) des charges (-)	Rückstellung Provision (+) Zu tilgende Ausgaben (-) Dépenses à amortir (-) Kumuliert Cumulé
	Treibstoffzölle Droits sur les carburants		Zusätzlicher Beitrag aus allg. Bundes- mitteln Contribution complémentaire prov. des ressources générales	Total	Projektierung Landerwerb, Bau Projets, achats de terrains construction	Betrieb und Unterhalt Exploitation et entretien	Verwaltung Administra- tion	Verzinsung Intérêts	Total		
	Anteil Quote-part	Zuschlag Surtaxe									
Jahre Années	In Millionen Franken / En millions de francs										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1960	73,9	—	3,0	76,9	—	—	1,0	—	1,0	+ 75,9	+ 142,9
1961	89,9	—	1,2	91,1	236,0	—	1,2	—	237,2	- 146,1	- 3,2
1962	76,2	51,8	—	128,0	430,1	—	1,9	4,8	436,8	- 308,8	- 312,0
1963	98,1	112,0	—	210,1	626,8	—	1,5	16,3	644,6	- 434,5	- 746,5
1964	110,0	152,4	—	262,4	620,0	—	1,2	28,9	650,1	- 387,7	- 1134,2
1965	111,1	228,5	26,7	366,3	640,0	—	1,4	41,3	682,7	- 316,4	- 1450,6
1966	122,2	283,1	40,0	445,3	647,7	—	1,5	67,9	717,1	- 271,8	- 1722,4
1967	135,9	334,7	65,0	535,6	650,0	—	1,4	68,9	720,3	- 184,7	- 1907,1
1968	148,7	397,6	77,5	623,8	699,8	—	1,7	76,3	777,8	- 154,0	- 2061,1
1969	160,7	440,5	80,0	681,2	759,6	0,9	2,0	82,4	845,0	- 163,8	- 2224,9
1970	176,5	470,6	80,0	727,1	849,1	—	1,9	94,6	945,6	- 218,5	- 2443,4
1971	197,2	542,8	82,9	822,9	950,0	3,7	2,4	103,9	1 060,0	- 237,1	- 2680,5
1972	200,3	751,8	150,0	1 102,1	1 080,0	2,7	2,6	120,6	1 205,9	- 103,8	- 2784,3
1973	213,1	788,3	150,0	1 151,4	962,1	3,3	2,7	125,3	1 093,4	+ 58,0	- 2726,4
1974	194,2	849,4	150,0	1 193,6	935,0	6,9	3,1	143,1	1 088,1	+ 105,5	- 2620,9
1975	195,6	1 106,3	150,0	1 451,9	1 046,0	8,2	3,2	137,6	1 195,0	+ 256,9	- 2364,0
1976	264,2	1 108,2	150,0	1 522,4	1 140,0	9,2	3,2	118,2	1 270,6	+ 251,8	- 2112,1
1977	219,4	1 161,9	—	1 381,3	1 010,4	9,6	3,4	105,6	1 129,0	+ 252,3	- 1859,8
1978	225,9	1 195,6	—	1 421,5	977,0	12,4	3,4	97,6	1 090,4	+ 331,1	- 1528,7

Estratto dal conto stradale per categorie 1977

Variante conto capitale totale

Categorie di veicoli	Effettivo dei veicoli a motore 1	Prestazioni per anno e categorie mio. di km 2	Costi non coperti		
			per categoria mio. di fr. 3	per veicolo a motore fr. 4 (3:1)	Quota per veicolo a motore fr. 5 (3:2)
Autobus pubblici . .	(2 814)	(83,0)	(30,65)	(10 892)	(0,369)
Autobus privati . . .	1 670	54,3	9,10	5 449	0,167
Autocarri I sino a 4 t	6 687	160,5	9,37	1 401	0,058
II 4 a 6,5 t .	9 468	265,1	7,48	790	0,028
III 6,5 a 8 t .	13 113	491,7	30,51	2 327	0,062
IV 8 a 9 t . .	7 794	311,8	37,15	4 766	0,119
V oltre 9 t . .	3 858	173,6	32,70	8 476	0,188
Autoarticolati, mass. 28 t	2 204	104,7	45,54	20 662	0,434
Rimorchi (leggeri sino a 2,5 t) .	(28 285)	(424,3)	(33,76)	(1 194)	(0,079)
(pesanti da 2,5 t) . .	22 610	678,3	142,20	6 289	0,209
Totale dei costi non co- perti del traffico pe- sante			314,05		
(= incl. autobus pubbli- ci e rimorchi leggeri)			(378,46)		

Onere fiscale sull'olio diesel e ricavi

Aumento necessario dell'onere per ottenere un ricavo supplementare di 350 milioni di franchi. Calcolo dei ricavi in base alla quantità importata nel 1978 = 464 388 t (escl. le quantità a tariffa di favore¹⁾)

Olio diesel della voce di Tariffa N. 2 710.20	Onere per 100 kg netto		
	Presentemente	aumento necessario	Totale dopo aumento
	fr.	fr.	fr.
Dazio di base (quota per 100 kg lordi = fr. 26.50)	30.475	70.67	101.15
Tassa statistica (1%)	0.305	0.71	1.01
Sopraddazio (30 ct/l.)	36.45	—	36.45
Quota complessiva	67.23	—	138.61
ICA	5.80	3.99	9.79
Onere fiscale complessivo			
— per 100 kg netto	73.03	75.37	148.40
— per litro ²⁾ in centesimi	60,1	62,0	122,1
Ricavi complessivi in milioni di franchi	339,1	350.—	689,1
¹⁾ Quantità di olio diesel a tariffe di favore: Nel 1978 è stato concesso un rimborso parziale del dazio per complessivamente 203 554 t (1977: 208 796 t) di olio diesel. Poiché la presentazione della domanda non è vincolata all'anno civile, sono possibili leggeri spostamenti da un anno all'altro. ²⁾ Peso specifico 0,823 kg/l			

Messaggio concernente la vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante del 16 gennaio 1980

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	80.003
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.04.1980
Date	
Data	
Seite	909-995
Page	
Pagina	
Ref. No	10 113 110

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.