

**Messaggio
concernente la sostituzione del regime finanziario
e le imposte speciali di consumo**

del 18 dicembre 1991

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione due disegni di decreti federali concernenti la sostituzione del regime finanziario e le imposte speciali di consumo.

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

18 dicembre 1991

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Cotti
Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

La competenza della Confederazione di riscuotere l'imposta sulla cifra d'affari (ICA) e l'imposta federale diretta (IFD) scade a fine 1994. Con il presente messaggio vi proponiamo di ripristinare la base costituzionale che garantisce il mantenimento di queste due principali fonti di risorse. Nel contempo prevediamo la creazione a livello costituzionale delle basi necessarie all'istituzione di un moderno regime di imposizione del consumo. Le disposizioni costituzionali attualmente in vigore risalgono all'epoca dell'ultimo conflitto mondiale e sono ormai fuori di moda a causa dei cambiamenti socio-economici intervenuti da allora. Vi proponiamo altresì di assolvere gli impegni assunti nei confronti della Comunità europea e degli Stati Uniti e quindi di trasformare i nostri dazi doganali fiscali in imposte speciali di consumo. In entrambi i casi l'esecuzione delle nuove disposizioni costituzionali è riservata alla normale procedura legislativa.

Benché l'introduzione del nuovo regime finanziario sia stata respinta nella votazione del 2 giugno 1991, è incontestabile che la Confederazione non possa rinunciare alle sue due principali imposte, fonte di più della metà delle sue entrate. Il nuovo disegno è quindi essenzialmente volto a garantire il gettito dell'ICA e dell'IFD oltre il 1994. Pertanto si prevede il mantenimento senza modificazioni del regime fiscale attuale. Attualmente il popolo non potrebbe capire un nuovo tentativo di introduzione dell'imposta sul valore aggiunto e lo giudicherebbe contrario alla volontà del sovrano. Gli elementi di un moderno sistema di imposizione del consumo saranno ripresi unicamente nell'ambito della legislazione d'esecuzione delle nuove disposizioni costituzionali proposte nel presente messaggio. Si tratta in particolare della soppressione dell'ICA sugli investimenti (tassa occulta), degli aspetti tecnici dell'IVA e dell'estensione dell'imposta ai servizi.

Il nuovo progetto spicca per la sua semplicità. Abbiamo anzitutto rinunciato a vincolare tra di loro questioni specifiche. La sostituzione del regime finanziario e la trasformazione dei dazi doganali in imposte speciali di consumo sono oggetto di due decreti federali distinti. D'altra parte il disegno si limita ad un nuovo articolo costituzionale la cui relativa legislazione d'applicazione sarà sottoposta all'approvazione del Parlamento. Sino all'entrata in vigore di una legge d'esecuzione, l'attuale ordinamento viene prorogato conformemente al decreto istituyente l'ICA. Non vi sono quindi cambiamenti per i produttori e i consumatori. Visto che il disegno non ha ripercussioni sul preventivo, non ne risultano nuove entrate né ammanchi per la Confederazione.

Il regime dell'imposta federale diretta è stato modificato solo di recente nell'ambito del disegno di armonizzazione fiscale. Non è quindi opportuno rimangiare quest'imposta. Invece, nonostante il rigetto del nuovo regime finanziario, non è possibile ignorare le lacune a lungo termine dell'imposta sulla cifra d'affari. È per questa ragione che – fatta astrazione dell'aliquota – la nuova disposizione costituzionale prevede il necessario margine di manovra per creare

un'ICA sulle merci e le prestazioni, moderna e conforme alle norme della CE. Tale riforma è però soltanto possibile in forma legislativa, di modo che soggiace al referendum facoltativo e quindi al veto del popolo.

Il diritto di referendum ci impone l'obbligo di mantenere l'indicazione delle aliquote massime nella Costituzione, anche se la Confederazione deve poter contare su una certa flessibilità a lungo termine per quanto concerne l'ICA a causa del continuo smantellamento dei dazi doganali nonché del previsto nuovo orientamento della sua politica agraria. Si prevede invece di rinunciare d'ora in poi al carattere temporaneo dell'imposta federale diretta e dell'imposta sulla cifra d'affari. Queste due principali fonti di risorse della Confederazione esistono da oltre cinquant'anni e coprono oltre il 50 per cento delle spese. È probabile che nel corso dei prossimi anni gli sforzi d'integrazione nell'Europa continuino ad esercitare una pressione costante in vista di una revisione del nostro regime finanziario. Indipendentemente dai termini che ci verranno impartiti, questi adeguamenti del nostro sistema fiscale dovranno essere effettuati se sono veramente necessari. A tale scopo esistono sufficienti strumenti e diritti di partecipazione a tutti i livelli politici.

Un decreto federale distinto creerà inoltre le basi costituzionali indispensabili per trasformare i dazi doganali fiscali in imposte speciali di consumo. Questa trasformazione non avrà ripercussioni sul preventivo; anzi, essa tiene conto delle destinazioni esistenti nel settore del traffico stradale, come pure degli impegni di lunga durata che la Confederazione ha assunto a livello internazionale.

Considerato il deterioramento delle finanze federali, il Parlamento dovrà esaminare quasi contemporaneamente un disegno di risanamento delle finanze federali. All'inizio del 1992 il Consiglio federale presenterà infatti alle Camere un vasto programma di risanamento comprendente provvedimenti sui due piani delle entrate e delle uscite. Non appena la sostituzione del regime finanziario e questo programma saranno garantiti, si prevede l'adozione di miglioramenti puntuali dell'ICA come pure, d'intesa con altri Paesi, una tassa d'incentivazione sugli agenti energetici. Tale tassa avrà uno scopo ecologico e il suo prodotto sarà in gran parte rimborsabile, ragione per la quale in complesso l'onere fiscale rimarrà pressoché immutato.

1 In generale

11 Situazione iniziale

La competenza della Confederazione di riscuotere l'imposta federale diretta (IFD) e l'imposta sulla cifra d'affari (ICA) è *limitata* a fine 1994 dall'articolo 41ter capoverso 1 della Costituzione (Cost.). Il rigetto del nuovo regime finanziario nella votazione popolare del 2 giugno 1991 ci impone il rinnovo entro breve scadenza della base costituzionale di queste due principali fonti di risorse. Nel contempo si prevede di creare a livello costituzionale le *basi in vista di un ammodernamento dell'ICA* e, nell'ambito di un decreto federale distinto, quelle atte a trasformare i *dazi doganali fiscali* in imposte speciali di consumo. In entrambi i casi l'esecuzione delle nuove norme costituzionali è riservata alla *normale procedura legislativa*.

111 Genesi e rigetto del disegno del 2 giugno 1991

Nel nostro rapporto sul programma di legislatura 1987-1991 (FF 1988 I 339) abbiamo esposto la nostra concezione della riforma delle finanze federali. Essa postulava per l'essenziale l'ammodernamento dell'imposta sulla cifra d'affari e in particolare l'esenzione dei beni di investimento e dei mezzi di produzione (soppressione della *tassa occulta*), come pure l'imposizione di talune prestazioni di servizio ben definite e l'introduzione di una tassa sull'energia. Al seguito dei dibattiti suscitati in Parlamento dalle Grandi Linee della politica di Governo — si pensi alla forte opposizione al progetto di *tassa sull'energia* — abbiamo presentato in procedura di consultazione quattro varianti di un nuovo regime finanziario. Tutte prevedevano la *soppressione della tassa occulta*, ma divergevano quanto all'imposizione dell'energia e ai provvedimenti compensatori proposti per coprire le perdite di entrate dovute a detta soppressione.

I nostri obiettivi, come per esempio la neutralità a livello di bilancio e di concorrenza, l'equa ripartizione dell'onere fiscale e la conformità agli orientamenti europei hanno incontrato larghi consensi; le cerchie consultate si sono però espresse in modo particolarmente divergente sulla struttura concreta del nuovo regime finanziario. Numerose cerchie consultate erano di per sé favorevoli all'adozione di un'*imposta sul valore aggiunto*, ma le loro intenzioni e i loro interessi divergevano, in particolare sulla data di passaggio al nuovo sistema.

Dopo uno studio approfondito, considerato che l'introduzione immediata di un'imposta sul valore aggiunto era troppo rischiosa, abbiamo proposto, *unitamente ad un articolo costituzionale nel quale l'oggetto fiscale non era precisato, l'inserimento delle modalità di un ammodernamento dell'imposta sulla cifra d'affari nelle disposizioni transitorie della Costituzione*. La disposizione costituzionale rinunciava a limitare la durata di validità dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta e sopprimeva parimenti le restrizioni materiali dell'ICA attuale — in particolare la limitazione alla cifra d'affari rea-

lizzata sulle merci e sui lavori di costruzione -, eccettuata invece l'aliquota massima, che rimaneva immutata. Nel nostro messaggio del 5 giugno 1989 (FF 1989 III 1) abbiamo rilevato espressamente che la revisione dell'articolo costituzionale creava la base legale necessaria ad un eventuale *ulteriore passaggio dall'imposta ammodernata sulla cifra d'affari all'imposta sul valore aggiunto*.

Tenuto conto delle prospettive d'evoluzione della piramide delle età della nostra popolazione, abbiamo inoltre proposto la riscossione eventuale di un supplemento sull'ICA destinato al *finanziamento dell'AVS* e, conformemente agli impegni assunti a livello internazionale, la trasformazione dei nostri dazi doganali fiscali in imposte speciali di consumo. Per il tramite di un decreto federale distinto abbiamo infine proposto una revisione della legge sulle *tasce di bollo*.

Numerose personalità politiche e media hanno censurato il nostro disegno, definendolo una soluzione troppo timida e poco elaborata e che ometteva in particolare di proporre un'imposta sul valore aggiunto o riduzioni nel campo dell'imposta federale diretta. La *Commissione del Consiglio degli Stati* ci chiese rapidamente rapporti complementari sulle possibili varianti di IVA e ha optato in seguito a favore di un *cambiamento immediato del sistema*, scegliendo una soluzione conforme nelle sue grandi linee alle norme applicate dalla CE. Non si trattava invece di modificare l'aliquota di imposta, limitata al 6,2 per cento a livello costituzionale. Il Consiglio degli Stati ha seguito le proposte della sua Commissione ed il Consiglio nazionale ha infine adottato in larga misura la soluzione proposta dalla Camera dei Cantoni.

Oltre alla riforma delle finanze propriamente detta, il *pacchetto di provvedimenti* presentato al Parlamento comprendeva parimenti la *revisione delle tasce di bollo* e il passaggio all'*imposizione proporzionale delle persone giuridiche* nell'ambito della nuova legge sull'imposta federale diretta. Il fatto che questi tre disegni non potessero essere dissociati l'uno dall'altro doveva garantire che il compromesso raggiunto al prezzo di notevoli sforzi non venisse sacrificato all'ultimo momento a favore di taluni interessi di parte. Nel complesso il progetto era neutro a livello di bilancio, benché provocasse una certa redistribuzione dell'onere fiscale.

Con il decreto federale del 14 dicembre 1990 le vostre Camere hanno approvato la riforma delle finanze della Confederazione. Il disegno è stato tuttavia respinto nella *votazione popolare del 2 giugno 1991* con 790 948 voti contro 664 304 e 23 Cantoni contro 3. La partecipazione allo scrutinio è stata del 33,3 per cento.

Non è facile *interpretare questo risultato*. Il denominatore comune degli avversari del progetto è che lo hanno respinto. Il rigetto è in parte motivato da ragioni opposte. Anche le analisi del voto non hanno fornito risultati più conclusivi: infatti esse hanno individuato come principali motivi del rigetto della riforma delle finanze una *crescente opposizione ad ogni nuova imposta*, il timore dei consumatori di dover sopportare un *onere supplementare* nonché la *complessità del progetto*. Le indagini effettuate non consentono di concludere a un rifiuto categorico dell'imposta sul valore aggiunto; sta comunque di fatto che questo tipo di imposta non suscita una larga adesione. Soltanto il 40 per cento

delle persone interrogate si sono pronunciate a favore di un *cambiamento di sistema*. Pertanto anche nel corso di questi prossimi anni ogni nuovo progetto di IVA comporterà *grossi rischi politici*, soprattutto se il cambiamento di sistema va di pari passo con innovazioni materiali.

112 Revisione anticipata della legge federale sulle tasse di bollo

Il 14 dicembre 1990 le vostre Camere avevano adottato una *revisione della legge federale sulle tasse di bollo* destinata a rafforzare la competitività della piazza finanziaria svizzera nel contesto internazionale. Questa revisione non poté però entrare in vigore, in quanto era vincolata all'adozione del nuovo regime finanziario respinto nella votazione popolare del 2 giugno 1991. In una fase successiva una Commissione del Consiglio nazionale esaminò nuovamente, per il tramite di un'iniziativa parlamentare, la modificazione adottata nel 1990. Oltre alle decisioni già prese, la Commissione propose parimenti sgravi fiscali sulle tasse di emissione. In particolare chiese l'abolizione della tassa di emissione sulle quote nei fondi di investimento e la soppressione della tassa sui trasferimenti di sede e le ristrutturazioni. Per quanto concerne i provvedimenti compensatori, essa postulò l'abbandono della tassa sui premi dell'assicurazione vita adottata dal Parlamento.

Il nostro Collegio approvò la necessità di introdurre sgravi in materie di tasse di bollo. Visto però che la situazione finanziaria della Confederazione si deteriorava rapidamente, chiese tuttavia di *limitare la riforma ai provvedimenti veramente urgenti per tutelare la competitività della piazza finanziaria svizzera*. In questo senso abbiamo approvato la soppressione della tassa di emissione sulle quote nei fondi di investimento, opponendoci peraltro alla soppressione della tassa sui trasferimenti di sede e le ristrutturazioni. D'altra parte non eravamo disposti a rinunciare a titolo compensativo all'imposizione delle assicurazioni vita non vincolate. Nel contempo abbiamo proposto un aumento della tassa sull'assicurazione della responsabilità civile e dell'assicurazione casco sui veicoli. Considerate le aliquote applicate all'estero, il nostro Collegio ritenne che un aumento delle aliquote in questo settore dell'assicurazione era tollerabile e supportabile sul piano concorrenziale.

Con decisione del 30 settembre 1991, il Consiglio nazionale ha aderito per intero alle proposte della sua Commissione. Il Consiglio degli Stati ha adottato la medesima posizione con decisione del 2 ottobre 1991. La revisione in questione provocherebbe una perdita di gettito fiscale di oltre 400 milioni di franchi; ragione per la quale è stato lanciato un *referendum* contro la modificazione della legge sulle tasse di bollo.

113 Deterioramento delle prospettive finanziarie e programma di risanamento del Consiglio federale

113.1 Evoluzione deficitaria delle finanze

Lo stato delle finanze federali si è fortemente deteriorato nello spazio di un anno. Se il consuntivo del 1990 presentava ancora un risultato rallegrante, l'e-

esercizio in corso lascia prevedere un *disavanzo di oltre 1 miliardo di franchi*. Le prospettive del preventivo 1992 e del piano finanziario 1993-1995 della nuova legislatura evidenziano un *onere eccessivo di origine strutturale*.

I buoni risultati che la nostra economia ha registrato nel corso degli ultimi anni hanno occultato lo squilibrio latente che caratterizza le finanze pubbliche da ormai numerosi anni. Sotto la spinta delle importanti entrate fiscali dovute all'alta congiuntura è stata avviata un'*estensione dei compiti* che, a media scadenza, oltrepassa di gran lunga le possibilità finanziarie della Confederazione. Questo atteggiamento nei confronti della spesa pubblica poteva durare soltanto finché il prodotto dell'imposta preventiva e delle tasse di bollo avesse registrato un'espansione eccezionalmente forte e i proventi dell'ICA fossero cresciuti più rapidamente dell'economia. Il rallentamento congiunturale ha posto bruscamente fine alla *progressione dinamica delle entrate*. I proventi dell'imposta sulla cifra d'affari sono stazionari, il prodotto della tasse di bollo è in diminuzione dalla fine degli anni ottanta ed anche il gettito dell'imposta preventiva aumenta solo leggermente. Le *debolezze tradizionali delle finanze della Confederazione* ne appaiono ancor più evidenti: le fonti di entrate vincolate alla quantità o al peso, come per esempio i dazi d'entrata e i dazi sui carburanti, l'imposta sul tabacco e le tasse sugli alcoolici subiscono un'erosione costante, accentuata dai numerosi cicli di smantellamento tariffario. Il forte rincaro e gli alti tassi d'interesse agiscono come un veleno sulle finanze pubbliche, visto che la maggior parte delle spese è più o meno funzione di rigidi automatismi.

L'*evoluzione strutturale delle entrate* nel corso degli ultimi decenni è particolarmente rivelatrice. Se nel 1960 i dazi doganali rappresentavano per esempio ancora un terzo delle entrate complessive, questa proporzione è scesa a un ottavo nel 1992. Durante il medesimo lasso di tempo la quota del gettito dell'imposta preventiva e delle tasse di bollo rispetto alle entrate totali è passata dal 10 a circa il 20 per cento. Le due principali fonti di entrate della Confederazione, ossia l'imposta federale diretta e l'imposta sulla cifra d'affari — che in virtù delle norme costituzionali in vigore non possono essere rimosse oltre il 1994 —, coprono oltre la metà del preventivo federale. L'imposta federale diretta ha perso in dinamicità con l'introduzione della compensazione degli effetti della progressione a freddo. L'imposta sulla cifra d'affari, fortemente tributaria della congiuntura a causa della sua elevata quota di reddito in provenienza dall'imposizione degli investimenti, rende pure difficile un finanziamento continuo dei compiti. Il suo gettito non cessa peraltro di diminuire con l'espansione del settore terziario. A media scadenza occorrerà quindi estenderla al settore dei servizi, in forte progressione e molto più resistente alle fluttuazioni congiunturali. Per questi motivi le due principali imposte non riescono più a compensare l'erosione delle altre fonti di entrate della Confederazione.

Le prospettive finanziarie a media scadenza suscitano vive inquietudini. Benché le ipotesi macroeconomiche siano in complesso ottimistiche, le entrate tendono al ristagno. Esse non seguono più la crescita globale dell'economia, circostanza che si traduce in una corrispondente *diminuzione dell'onere fiscale*. La *quota fiscale* dovrebbe calare dal 9,2 per cento nel 1989 all'8,6 per cento nel 1995, mentre le spese continuano ad aumentare ad un ritmo sostenuto. Lo sviluppo considerevole dei compiti nel corso degli ultimi anni, abbinato all'assenza di

volontà di rinunciare agli impegni già presi, provoca un aumento sensibile della quota della spesa pubblica e un serio deterioramento della situazione finanziaria della Confederazione. Il piano finanziario della legislatura prevede infatti disavanzi superiori ai 5 miliardi di franchi all'anno.

113.2 Necessità di un risanamento delle finanze

Il perdurare di disavanzi superiori al miliardo durante più anni è fonte di *costi elevati per l'economia del Paese*. Un nuovo massiccio indebitamento provoca un aumento dei tassi di interesse, rende difficile la lotta contro l'inflazione e costituisce una minaccia per una moneta forte e stabile. Se non si combattono efficacemente la pratica del debito pubblico e l'erosione della moneta, diviene sempre più difficile abbattere la spirale dell'indebitamento, dell'aggravio dell'onere dell'interesse, dell'aumento delle imposte e dell'inflazione. Una politica finanziaria lassista provoca pertanto un deterioramento delle condizioni generali della nostra economia.

Per dare un nuovo equilibrio alle finanze federali il nostro Collegio deve quindi intervenire in un primo tempo sulle *spese*. Si tratta di allineare la crescita delle spese sul ritmo di sviluppo dell'economia, operando tagli selettivi e riduzioni lineari. È rendendo credibili i nostri sforzi di risparmio che riusciremo a fare superare lo scoglio del referendum ai nostri progetti fiscali. Visto però che la Confederazione non può semplicemente abbandonare taluni settori di compiti particolarmente importanti, il disavanzo di 5 miliardi di franchi non potrà essere colmato unicamente operando riduzioni delle spese. L'equilibrio verrà raggiunto per metà grazie a *provvedimenti di risparmio* e per metà grazie a un *miglioramento delle entrate*. Un messaggio in questo senso vi sarà presentato all'inizio del 1992.

113.3 Riduzione delle spese

Nell'ambito della *messa a punto del piano finanziario* abbiamo ridotto sostanzialmente le richieste presentate dai Dipartimenti. Ulteriori misure di compressione sono state rese impossibili dagli impegni legali e da decisioni prese di recente dalla vostre Camere. Se si intende ridurre l'espansione delle spese a un livello sopportabile a lunga scadenza, occorre parimenti ridimensionare taluni *impegni e compiti stabiliti per legge*. Gli attuali oneri di base sono troppo gravosi.

Proponiamo inoltre di fare nuovamente capo allo strumento del «*freno alle spese*». Si prevede di inscrivere nella Costituzione una disposizione secondo la quale le decisioni del Parlamento che provocano spese superiori alle nostre proposte sono sottoposte ad un voto straordinario alla maggioranza assoluta di tutti i membri di ciascuna delle Camere. Un simile freno era già in vigore dal 1975 al 1979. Contrariamente al sistema precedente, questo nuovo strumento avrà una struttura semplice. La votazione straordinaria sarà vincolante per tutte le decisioni in materia di spese superiori alle nostre proposte.

113.4 Entrate supplementari

Un risanamento comprendente unicamente provvedimenti nel campo delle spese implica riduzioni talmente draconiane da comportare il rischio di un rigetto a livello politico e da pregiudicare notevolmente lo svolgimento dei compiti nei settori interessati. Visto che i due terzi circa delle spese sono costituiti da sussidi, anche le finanze dei Cantoni e dei Comuni sarebbero gravemente toccate da tali riduzioni. Ne consegue la necessità di prendere provvedimenti anche nel campo delle entrate. Queste misure vi saranno proposte nell'ambito del programma di risanamento. Vincolare i miglioramenti nel campo delle entrate al disegno di sostituzione del regime finanziario costituirebbe una soluzione complicata, con la conseguenza che la concezione fondamentale del disegno a livello costituzionale sarebbe imbricata a provvedimenti individuali e di natura più specifica.

Le nostre proposte tendono essenzialmente ad *aumentare le imposte speciali di consumo* onde evitare interferenze con l'ordinamento finanziario ed il gettito fiscale dei Cantoni.

12 Interventi parlamentari

L'indomani del 2 giugno 1991 sono stati presentati numerosi interventi parlamentari relativi alla riforma delle finanze. Esamineremo in modo dettagliato qui sotto le principali esigenze che sono state formulate.

121 Riforma dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta

Tre interventi chiedono essenzialmente un ammodernamento immediato dell'imposta sulla cifra d'affari e lo smantellamento simultaneo dell'imposta federale diretta (IFD). La *mozione 91.3230 Fischer-Seengen* del 20 giugno 1991 «Finanze federali» esige in sostanza un'imposta sul consumo compatibile con la legislazione della CE e una riduzione progressiva dell'imposta federale diretta, in modo da raggiungere il livello di un'imposta destinata alla perequazione finanziaria. La *mozione 91.3353 del Gruppo democristiano* del 3 ottobre 1991 «Nuovo regime delle finanze federali» ha parimenti lo scopo di spostare l'onere fiscale dalle imposte sul reddito alle imposte di consumo, in particolare per il tramite di una nuova concezione delle imposte indirette, compresa la soppressione della tassa occulta, e un adeguamento dell'imposta federale diretta. Quanto alla *mozione 91.3332 Jaeger* del 2 ottobre 1991 «Nuovo disegno di regime finanziario», essa chiede l'elaborazione di un progetto che non abbia alcuna ripercussione sul bilancio, che introduca un'imposta sul valore aggiunto e sgravi sull'imposta federale diretta. Tali sgravi non dovrebbero modificare la ripartizione degli oneri a scapito dei redditi medi o modesti.

Le *mozioni* di uguale tenore *91.3170 Pidoux* dell'11 giugno 1991 e *91.3177 Cavadini* del 12 giugno 1991 si limitano invece ad una «Nuova strutturazione dell'imposta federale diretta». L'imposta federale diretta svolgerà unicamente una funzione di perequazione finanziaria tra i Cantoni e dovrà essere progressivamente ridotta. La diminuzione del gettito fiscale della Confederazione che ne

risulterà dovrebbe essere abbinata ad una riduzione corrispondente dei sussidi, mentre i Cantoni, dal canto loro, dovrebbero aumentare le proprie imposte.

Il nostro Collegio non può aderire alle proposte che esigono l'introduzione immediata di un'imposta sul valore aggiunto compatibile con la legislazione della CE. È chiaro che la votazione del 2 giugno 1991 era principalmente impostata sul passaggio dall'imposta sulla cifra d'affari all'*imposta sul valore aggiunto*. Le analisi del voto mostrano inequivocabilmente che anche nel corso dei prossimi anni ogni nuovo progetto di IVA comporterà grandi rischi politici. Infatti il progetto sarebbe immancabilmente bocciato qualora l'aliquota di imposta dovesse essere aumentata di diversi punti percentuali per compensare il minor gettito fiscale dovuto alla riduzione o alla soppressione dell'imposta federale diretta.

Dobbiamo altresì rinunciare a un *ammodernamento immediato dell'imposta sulla cifra d'affari*. Un simile progetto richiederebbe nuovamente disposizioni transitorie dettagliate nella Costituzione e susciterebbe un'opposizione pari a quella manifestata nei confronti del progetto di IVA. In una seconda fase intendiamo avviare la riforma dell'ICA dal profilo legislativo. Il nuovo articolo costituzionale che vi proponiamo offre al legislatore un *margin*e di manovra sufficiente per creare a lungo termine una moderna imposta sul consumo con ripercussioni minime sulla concorrenza e sul commercio estero. Nel frattempo le norme esistenti rimarrebbero in vigore conformemente al decreto che istituisce l'imposta sulla cifra d'affari. Il nostro disegno rispetta scrupolosamente il criterio della neutralità a livello di bilancio e non provoca aumenti o riduzioni delle entrate; d'altra parte sopprime il carattere temporaneo delle due principali fonti di risorse della Confederazione.

Dopo sette anni di dibattiti il Parlamento ha adottato per la prima volta, a fine 1990, una legge sull'*imposta federale diretta*, che entrerà in vigore soltanto il 1° gennaio 1995. A poco più di un anno dal termine dei dibattiti alle Camere siamo poco propensi a un largo smantellamento di quest'imposta, come taluni lo esigono. I parlamentari sembrano pure ignorare che notevoli sgravi fiscali non compensati sono stati introdotti nella nuova legge federale con il «*programma urgente*» e il *potenziamento della «deduzione holding»* (passaggio dal metodo del reddito lordo a quello del reddito netto). Ulteriori gravi in materia di imposta federale diretta comprometterebbero l'equilibrio sociale di un nuovo progetto. Si applicherebbero infatti soprattutto ai redditi elevati e dovrebbero venire compensati con altre imposte. Dal 2 giugno 1991 non è più possibile trovare fonti di compensazione che riuniscano una maggioranza, per lo meno per quanto concerne l'imposta sulla cifra d'affari. Le prospettive finanziarie fosche hanno eliminato ogni margine di manovra per concedere regali di carattere fiscale.

Anche la proposta degli onorevoli Pidoux e Cavadini di compensare la perdita di gettito fiscale *riducendo i sussidi accordati ai Cantoni* non resiste ad un esame approfondito. Le due mozioni non precisano peraltro quali sussidi subirebbero una riduzione. L'esame dei due progetti concernenti la nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni ha messo in luce la complessità di questa impresa e la difficoltà di raggiungere un consenso, tanto più che la Confederazione dovrà già operare dolorosi tagli nei trasferimenti ai Cantoni nell'ambito dei suoi sforzi di risanamento. Rammentiamo in questa sede l'importante effetto di perequazione finanziaria svolto dai sussidi federali, visto

che le entrate incassate a questo titolo dai Cantoni finanziariamente deboli sono 20 volte superiori a quelle dei Cantoni a forte capacità finanziaria.

L'obiettivo delle mozioni è d'altra parte di mantenere immutato l'onere fiscale imposto dalla Confederazione e dai Cantoni e di evitare che le modificazioni favoriscano i redditi più elevati. È risaputo che la tariffa dell'imposta federale diretta accusa una progressione più forte rispetto alla tariffa delle imposte cantonali sul reddito e che l'importo esente d'imposta ai sensi dell'IFD è superiore a quello previsto dalla maggior parte delle legislazioni tributarie cantonali. Esistono poi grandi differenze tra i Cantoni fra di loro e nei confronti della Confederazione per quanto concerne l'ammontare delle deduzioni. Sarà quindi difficile e forse anche impossibile, a parer nostro, trasformare le leggi cantonali in modo che l'onere (globale e individuale) dei contribuenti rimanga il medesimo e consentire nel contempo ai Cantoni di compensare pienamente le minori entrate dovute alla riduzione dei sussidi federali. Si noti infine che in caso di strutturazione dell'imposta federale diretta come *mera imposta destinata a garantire la perequazione finanziaria*, i Cantoni a forte capacità finanziaria non parteciperebbero più al prodotto di quest'imposta, circostanza che diminuirebbe il loro interesse alla tassazione e alla riscossione di questo «residuo d'imposta».

Una moltitudine di proposte sono contenute nella *mozione 91.3134 Spielmann* del 3 giugno 1991, che postula un nuovo regime senza imposta sul valore aggiunto e una riforma dell'imposta federale diretta. Fra le diverse misure proposte citiamo l'imposizione della sostanza e degli averi fiduciari, una progressione più rapida e la soppressione delle esenzioni fiscali.

Un'eventuale *imposta sulla sostanza* concorrenterebbe le competenze fiscali dei Cantoni e dei Comuni. Il suo gettito sarebbe peraltro debole e la sua introduzione favorirebbe la fuga dei capitali all'estero. Un aumento all'1 per cento dell'imposta *sul capitale delle persone giuridiche* costituirebbe un provvedimento troppo incisivo che comprometterebbe seriamente il finanziamento autonomo delle imprese. Nemmeno l'*imposizione delle esportazioni di capitali* entra in linea di conto: essa è in contrasto non soltanto con il movimento di liberalizzazione osservato sui mercati finanziari europei, ma ostacola parimenti una destinazione ottimale dei fattori di produzione. La sua attuazione provocherebbe inoltre spese considerevoli e sproporzionate rispetto al gettito. Anche il *controllo dei movimenti di capitali* non è uno strumento adeguato: la Francia, per esempio, ha fatto cattive esperienze con questo provvedimento dirigitico.

122 Riforma finanziaria ecologica

La *mozione 91.3145 del Gruppo ecologista* del 4 giugno 1991 «Riforma finanziaria ecologica» postula un sistema che gravi le energie e le risorse naturali, esige l'applicazione conseguente del principio dell'inquinante pagatore e chiede in compensazione una riduzione graduale e equivalente dell'imposta sulla cifra d'affari.

La sostituzione dell'ICA con un'*imposta sull'energia e le risorse naturali* non ci sembra essere una soluzione possibile. Nessuno contesta che il sistema fiscale attuale possa e debba essere migliorato per quanto concerne le sue ripercussioni

sull'ambiente, sopprimendo per esempio i vantaggi di cui beneficiano in materia di imposta sul reddito gli utenti di mezzi privati di trasporto. Nondimeno le imposte generali sul consumo e sul reddito costituiranno anche in futuro il nucleo principale del finanziamento delle collettività pubbliche. Le imposte d'incentivazione di carattere ecologico intese a ridurre o a impedire le violazioni dell'ambiente naturale e quindi delle loro basi di calcolo, non possono assumere da sole questa funzione.

In armonia con gli obiettivi della mozione proponiamo di *fare maggiormente capo a strumenti dell'economia di mercato* nel settore della politica ambientale e energetica. Si tratta per l'essenziale di colpire più fortemente il consumo di energia. Nell'ambito della nostra lotta contro l'inquinamento atmosferico e della nostra politica di riduzione delle emissioni di CO₂, come pure del risanamento delle finanze federali, vi sottoporremo ben presto le nostre proposte, provvedendo nel contempo alla necessaria epurazione e coordinazione dei diversi progetti.

13 Obiettivi e concezione del regime finanziario

131 Garanzia delle principali entrate della Confederazione

L'articolo 41^{ter} Cost. limita la competenza di riscuotere l'imposta federale diretta e l'imposta sulla cifra d'affari a fine 1994. Queste due imposte finanziano pressoché la metà delle spese della Confederazione. Il nostro obiettivo principale è per definizione la garanzia del mantenimento di queste due risorse primordiali oltre il 1994. Nel contempo o quasi si tratta di controbilanciare l'imminente deterioramento della situazione finanziaria. Pertanto all'inizio del 1992 vi sottoporremo un *vasto programma di risanamento*, comprensorio di provvedimenti a livello di spese e di entrate. Non appena questo programma ed il presente disegno saranno approvati, intendiamo avviare *miglioramenti selettivi nel campo dell'imposta sulla cifra d'affari* e preparare, in accordo con le misure prese negli altri Paesi, un'*imposta d'incentivazione sugli agenti energetici*. Tale imposta perseguirebbe uno scopo ecologico ed il suo prodotto sarebbe in gran parte rimborsato.

Le analisi che abbiamo effettuato qui sopra in merito all'esito della votazione popolare del 2 giugno 1991 ed il serio deterioramento della situazione finanziaria della Confederazione ci inducono a rinunciare ad una riforma immediata del nostro sistema fiscale nell'ambito del presente disegno. Attualmente il popolo non potrebbe capire un nuovo tentativo di *introduzione dell'imposta sul valore aggiunto* e lo giudicherebbe contrario alla volontà del sovrano (cfr. n. 111 e 121).

La soppressione della *tassa occulta* ha grandemente improntato la votazione del 2 giugno scorso. Dal canto loro i provvedimenti destinati a compensare le forti minori entrate hanno contribuito in modo non sottovalutabile all'atteggiamento di opposizione da parte delle cerchie direttamente interessate (artigiani, piccole aziende e consumatori). Tenuto parimenti conto della *precarietà delle finanze federali*, nel quadro della presente riforma conviene rinunciare per il momento ad uno sgravio dei beni di investimento e dei mezzi di produzione.

Il risanamento delle finanze della Confederazione necessita misure draconiane nel settore delle spese e delle entrate. È quindi praticamente impossibile compensare le *perdite supplementari* di oltre 2 miliardi di franchi.

Gli *sgravi in materia di imposta federale diretta* beneficiano soprattutto i redditi elevati e dovrebbero essere compensati per il tramite di una maggiore imposizione del consumo. Una simile riforma sarebbe ingiusta dal profilo sociale e fallirebbe sullo scoglio del referendum.

Nel *raffronto internazionale* il nostro sistema fiscale è caratterizzato da una quota relativamente elevata di imposte dirette e da una quota corrispondentemente più bassa di imposte di consumo. Numerose cerchie esigono pertanto una riforma fiscale suscettibile di invertire questo rapporto. Facciamo nostra questa preoccupazione, opponendo però le due seguenti considerazioni:

- Il *livello globale dell'onere di imposta* ha un'importanza maggiore rispetto alla nostra struttura fiscale per quanto concerne la competitività della nostra economia sul piano internazionale. Trattandosi di questo dato-chiave essenziale, il nostro Paese registra oggi ancora i valori più bassi di tutti gli Stati dell'Europa occidentale. Solo le due grandi potenze economiche degli Stati Uniti e del Giappone registrano valori migliori; è però interessante constatare che anch'esse praticano un'imposizione molto debole del consumo.
- Il nostro *sistema fiscale federalista* non può essere modificato profondamente per il tramite di provvedimenti sul solo piano federale. Infatti, rispetto all'insieme delle imposte dirette riscosse dai tre livelli di collettività pubbliche, la quota residua della Confederazione sul prodotto dell'imposta federale diretta non supera il 10 per cento. Anche in caso di trasferimento completo di queste entrate all'imposizione del consumo, la nostra struttura fiscale subirebbe soltanto una modificazione di pochi punti percentuali. La nostra situazione attuale è dovuta principalmente alla limitazione nella Costituzione dell'imposta sulla cifra d'affari e all'esistenza di imposte cantonali e comunali sul reddito. Qualsiasi modificazione decisiva della nostra struttura fiscale dovrà quindi esercitarsi su questi due punti e non sull'imposta federale diretta, che svolge un ruolo importante nella perequazione sociale e intercantonale.

132 **Semplicità e neutralità a livello di bilancio**

L'esito negativo della votazione popolare del 2 giugno 1991 è dovuto soprattutto all'ambizione degli obiettivi. Le proposte perfettamente calibrate sono in genere apparse troppo complicate. Il fallimento è pure dovuto in larga misura da un canto al nesso che il Parlamento ha voluto tra il regime finanziario e la revisione delle tasse di bollo, nonché alla ristrutturazione della tariffa dell'imposta federale diretta applicabile alle persone giuridiche e, d'altro canto, alle *disposizioni transitorie dettagliate* che dovevano essere inserite nella Costituzione per ammodernare l'imposta sulla cifra d'affari. Questo amalgama non era più comprensibile per numerosi cittadini e cittadine, senza scordare che era anche difficile formarsi un'opinione a causa delle diverse imbricazioni inerenti al progetto. Da tutto questo è risultata una concentrazione fatale dell'opposizione su taluni elementi della soluzione proposta.

Nell'ambito di questo nuovo disegno si trattava di tener conto delle esperienze passate e quindi di presentarlo volutamente in una forma semplice.

Il disegno esclude prima di tutto qualsiasi nesso tra oggetti diversi. In questo senso vi sottoponiamo due decreti distinti aventi per oggetto la sostituzione del regime finanziario e la trasformazione dei dazi doganali fiscali in imposte speciali di consumo. Vi presenteremo poi, nell'ambito di un ulteriore messaggio, i provvedimenti destinati al *risanamento delle finanze federali*.

Il disegno di sostituzione del regime finanziario si limita ad una *modificazione dell'articolo 41^{ter} Cost.* L'esecuzione dell'articolo è riservata alla legislazione ordinaria. Il disciplinamento attuale — definito dal decreto che istituisce l'imposta sulla cifra d'affari — rimane applicabile sino all'entrata in vigore di una legge federale sull'imposta sulla cifra d'affari. L'adozione della *procedura legislativa ordinaria a due fasi* consente di limitare il disegno alle questioni d'ordine generale, in modo adeguato alla Costituzione e alla votazione popolare obbligatoria. Pertanto non contiene disposizioni transitorie dettagliate e complicate, non è gravato da singoli punti della riforma e non procura nuove entrate. L'accettazione del nuovo articolo costituzionale non modifica affatto il disciplinamento attuale dell'ICA. Eventuali modificazioni sono possibili soltanto a livello legislativo e saranno quindi sottoposte alla sanzione popolare per il tramite del referendum facoltativo.

133 Istituzione di un margine di manovra per l'imposta sulla cifra d'affari

È solo recentemente (a fine 1990) che le vostre Camere hanno ridefinito l'imposta federale diretta nell'ambito di una legge federale. Per i motivi addotti più sopra (cfr. n. 121), non vediamo *alcuna necessità di sottoporre ad una riforma questa imposta*. Prevediamo pertanto di riprendere tali e quali le disposizioni dell'articolo 41^{ter} Cost., eccettuata la soppressione del carattere temporaneo dell'imposta. Lo stesso dicasi delle *aliquote massime* stabilite nella Costituzione. Nel settore delle imposte dirette la Confederazione esercita una certa qual concorrenza con i Cantoni e con i Comuni nei confronti di una medesima massa imponibile. Lo stralcio delle aliquote massime dell'imposta federale diretta provocherebbe pertanto un'opposizione massiccia da parte dei Cantoni, compromettendo seriamente il disegno.

Invece, nonostante l'esito negativo della votazione del 2 giugno 1991, l'ICA continuerà ancora per lungo tempo a presentare lacune concettuali. Il nostro Collegio prevede di presentarvi in una fase successiva, quando la sostituzione del regime finanziario e il programma di risanamento saranno garantiti, *proposte concrete di riforma dell'ICA*, volte per l'essenziale all'estensione di quest'imposta alle prestazioni di servizio e all'eliminazione della tassa occulta. Per questa ragione il nuovo articolo costituzionale non comprenderà più talune limitazioni, in particolare per quanto concerne l'oggetto fiscale, accordando al legislatore il margine di manovra necessario per istituire una *moderna imposta di consumo* sulle merci e le prestazioni di servizio, un'imposta che abbia *ripercussioni minime a livello di concorrenza e di commercio estero*. Occorre pari-

menti sopprimere il carattere temporaneo dell'imposta sulla cifra d'affari. I prelievi sul consumo sono quasi da sempre riservati alla Confederazione e costituiscono la sua principale fonte di finanziamento. Per motivi d'ordine politico occorre però mantenere l'aliquota massima nella Costituzione, anche se il crescente smantellamento dei dazi doganali e il nuovo orientamento della politica agraria (sviluppo del sistema dei pagamenti diretti al posto della garanzia dei prezzi e dello smercio) imporranno alla Confederazione una certa flessibilità nell'imposizione del consumo.

134 Trasformazione dei dazi fiscali in imposte speciali di consumo

Le modificazioni proposte in applicazione degli impegni internazionali creano le basi costituzionali in vista di una trasformazione dei dazi doganali fiscali in imposte interne di consumo. La trasformazione concerne i *dazi fiscali sugli oli minerali e i loro derivati* e quelli sulle *automobili e le loro componenti*. Il cambiamento è essenzialmente di ordine tecnico e praticamente senza ripercussioni per il consumatore. Dal profilo del bilancio l'operazione è neutra, in quanto mantiene l'ordinamento attuale secondo il quale il prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti è assegnato obbligatoriamente a compiti in relazione con il traffico stradale, anche se un allentamento di questa prescrizione sia auspicabile per motivi finanziari.

In quanto settore tematico, la trasformazione dei dazi doganali fiscali in imposte di consumo deve essere disciplinata in un decreto federale separato.

14 Disposizioni costituzionali sull'imposizione della cifra d'affari

141 Abbandono di un ammodernamento immediato dell'imposta sulla cifra d'affari, mantenimento provvisorio della legislazione attuale

Conseguentemente al rigetto nella votazione popolare del 2 giugno 1991 del nuovo regime finanziario adottato dalle vostre Camere il 14 dicembre 1990, ci si deve chiedere in che modo e quando ammodernare l'imposta di consumo attualmente in vigore. Il risultato negativo reiterato delle urne ci impone di rinunciare per il momento ad un nuovo tentativo di introduzione dell'*imposta sul valore aggiunto*. Le analisi della votazione del 2 giugno 1991 di cui disponiamo mostrano chiaramente che anche nel corso dei prossimi anni un nuovo disegno di IVA (per l'esattezza il quarto) comporterà grossi rischi politici. Posto che un semplice cambiamento del sistema possa avere qualche possibilità di successo, sta di fatto che modifiche materiali dell'imposizione del consumo sarebbero oggi ancora destinate al fallimento. Gli oppositori dell'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto si concentrano viepiù nelle cerchie direttamente interessate, ossia nei settori dell'economia che sarebbero colpiti per la prima volta dall'assoggettamento.

Inoltre il notevole deterioramento delle prospettive finanziarie della Confederazione per gli anni novanta non consente attualmente di proporre la soppressione della tassa occulta.

Ne risulta che il disciplinamento in vigore – ossia l'imposizione del consumo nell'ambito dell'attuale imposta sulla cifra d'affari – *sussisterà per il momento senza modificazioni*. Le sue peculiarità, in particolare l'imposizione dei mezzi di produzione (tassa occulta), la delimitazione relativamente stretta dell'assoggettamento (che esclude segnatamente i dettaglianti e le imprese fornitrici di prestazioni di servizio), come pure la lista franca, provocano senza dubbio distorsioni della concorrenza, ineguaglianze di diritti e cumuli d'imposta ma, nel contempo, offrono all'imposta sulla cifra d'affari il vantaggio apprezzabile e poco comune di una *riscossione razionale e parsimoniosa*. Anche se in Svizzera non si riuscisse ad istituire un'imposizione del consumo fondata su basi più vaste e ad estenderla all'ampia cerchia delle prestazioni di servizio, l'imposizione dei beni di investimento e dei mezzi di produzione contribuisce almeno a garantire all'imposta sulla cifra d'affari un gettito soddisfacente. Ci si può pertanto chiedere se il mantenimento della tassa occulta non sia per l'appunto il prezzo da pagare per un substrato fiscale così ristretto come quello dell'imposta sulla cifra d'affari.

Per il momento quindi le disposizioni del decreto del Consiglio federale che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari relative all'imposizione del consumo nella sua forma attuale non vengono modificate. L'articolo 8 delle disposizioni transitorie della Costituzione riflette questa situazione di diritto nel senso che – fatta salva la legislazione federale fondata sull'articolo 41^{ter} Cost. – rimangono in vigore le disposizioni applicabili il 31 dicembre 1994 all'imposta sulla cifra d'affari (cfr. n. 231).

142 Possibilità di strutturazione della nuova disposizione costituzionale

La nuova disposizione costituzionale dell'articolo 41^{ter} si limita ad accordare alla Confederazione la competenza di riscuotere un'imposta sulla cifra d'affari e a stabilirne l'aliquota massima. Al voto del popolo e dei Cantoni viene pertanto sottoposto un *progetto semplice, intelligente e limitato all'essenziale*, evitando così gli inconvenienti propri al pacchetto di provvedimenti respinto il 2 giugno 1991. Sul piano politico questo modo di procedere potrebbe senza dubbio suscitare opposizioni più forti di quelle che provocherebbe il mero mantenimento del regime attuale, ma nel contempo offre importanti vantaggi. In particolare:

- il progetto si limita alle *questioni di principio* proprie ad una votazione popolare obbligatoria; contiene unicamente le basi di riscossione dell'imposta sulla cifra d'affari, senza disposizioni transitorie dettagliate;
- il progetto *rinuncia* in un futuro prossimo a *correzioni isolate* del disciplinamento attuale;
- il progetto offre a lunga scadenza un vasto margine di manovra per migliorare e fare evolvere il nostro sistema fiscale.

L'esecuzione delle nuove disposizioni dell'articolo 41^{ter} Cost. è riservata al legislatore federale nell'ambito della procedura legislativa ordinaria. Gli spetterà pertanto emanare in una fase successiva la legislazione d'esecuzione dell'imposta sulla cifra d'affari, come è del resto già previsto dall'articolo 41^{ter} capoverso 6 Cost. (procedura legislativa a due fasi).

In caso di accettazione da parte del popolo e dei Cantoni delle modificazioni proposte in questa sede, spetterà al *legislatore* stabilire nella legge l'estensione materiale dell'imposizione del consumo e il modo di effettuarla. Fatta salva l'aliquota massima, la competenza vincolata alla nuova disposizione costituzionale si estende a tutti gli *elementi essenziali* di qualsiasi imposta sulla cifra d'affari, ossia:

- *Metodo di riscossione dell'imposta*: Il legislatore dovrebbe innanzitutto decidere in funzione di quale metodo o di quale sistema, monofase o multifase (sistema quest'ultimo dell'imposta sul valore aggiunto), intende prelevare l'imposta di consumo. Nel sistema monofase che caratterizza la nostra imposta sulla cifra d'affari (imposta dei grossisti) le transazioni effettuate tra contribuenti sono esenti da imposta. L'imposta è riscossa unicamente sulle cifre d'affari che i contribuenti realizzano con i non-contribuenti. Si parla pure di sistema sospensivo o di pagamento differito dell'imposta. Nel sistema multifase con deduzione dell'imposta precedente, chiamato imposta sul valore aggiunto o sistema di pagamento frazionato dell'imposta, l'imposta viene riscossa dai contribuenti ad ogni livello economico. Grazie alla deduzione dell'imposta precedente, il contribuente versa al fisco soltanto la differenza tra l'imposta calcolata sulle entrate e l'imposta che i fornitori gli hanno fatturato sui suoi acquisti.

Al momento di scegliere tra franchigia di imposta (sistema monofase) o deduzione dell'imposta precedente (imposta sul valore aggiunto), il legislatore deve decidere se ed in quale misura intende sopprimere la tassa occulta e quindi esentare dall'imposta i beni di investimento e i mezzi di produzione.

- *Volume della massa fiscale*: Spetta altresì al legislatore determinare quali beni – forniture di beni e prestazioni di servizio – intende assoggettare all'imposta sulla cifra d'affari. Nel caso delle prestazioni di servizio, deve inoltre decidere quali sono quelle imponibili e quelle esentate, in particolare per motivi di politica sociale. Posto che intenda assoggettare le prestazioni di servizio fornite in priorità agli stessi consumatori, segnatamente quelle del settore alberghiero o del trasporto di persone, il legislatore dovrà avere a mente che solo il sistema proprio all'IVA conviene in questo caso. Nel sistema multifase il fornitore della prestazione di servizio non deve preoccuparsi se l'acquirente sia contribuente o meno. Nel sistema monofase, invece, il fornitore deve accertare questo punto, visto che solo le prestazioni fornite a contribuenti sono esenti da imposta; trattandosi di prestazioni fornite al consumatore, questo obbligo provocherebbe complicazioni inaccettabili e costituirebbe una specie di abuso.
- *Cerchia dei contribuenti*: Il legislatore deve inoltre stabilire quali sono le imprese assoggettate all'imposta sulla cifra d'affari e come limitare il numero dei contribuenti. A tale scopo si dovrebbero innanzitutto esentare talune imprese (piccoli imprenditori, produttori indigeni).
- *Volume delle esenzioni di imposta*: Spetta parimenti al legislatore fissare il volume delle esenzioni di imposta, in particolare per quanto concerne le cifre d'affari realizzare con le esportazioni, come pure – per il tramite di una lista franca simile a quella dell'ordinamento attuale (aliquota zero) – talune transazioni effettuate sul territorio nazionale.

- *Determinazione dell'aliquota di imposta*: Si tratterebbe infine di stabilire l'aliquota di imposta. Su questo punto il legislatore sarebbe a dire il vero limitato dalla Costituzione, nella misura in cui il suo articolo 41^{ter} capoverso 3 prescrive che l'imposta sulla cifra d'affari ammonta al massimo al 6,2 per cento. Il legislatore sarebbe comunque libero di fissare il numero e la percentuale delle aliquote in questo ambito. Oltre all'aliquota normale che non dovrebbe superare il 6,2 per cento, si potrebbero per esempio prevedere una o più aliquote ridotte e inserire nella legge la lista delle merci e delle prestazioni di servizio colpite da queste aliquote ridotte.

In altri termini, per quanto concerne la strutturazione dell'imposta sulla cifra d'affari, il legislatore è unicamente vincolato dall'aliquota massima, mentre rimane libero di scegliere gli altri elementi costitutivi. Potrebbe quindi introdurre in via ordinaria un'imposta sul valore aggiunto compatibile con la legislazione della CE sull'armonizzazione delle imposte sulla cifra d'affari.

143 Problema dell'aliquota massima

Di per sé sarebbe auspicabile eliminare dalla Costituzione l'aliquota massima dell'imposta sulla cifra d'affari, come peraltro già proposto dal nostro Collegio nel 1969 sulla scorta di considerazioni di principio¹⁾. La *riduzione progressiva dei dazi doganali* ed il nuovo orientamento della *politica agraria* (aumento dei pagamenti diretti al posto della garanzia dei prezzi e dello smercio) provocheranno a spese della Confederazione uno sgravio sensibile dell'onere dei consumatori. Se si vuol evitare un ulteriore slittamento della fiscalità verso le imposte dirette, la Confederazione deve poter disporre a più o meno lunga scadenza di una certa flessibilità nella fissazione dell'aliquota dell'imposta sulla cifra d'affari, che costituisce di gran lunga la principale imposta indiretta.

Il nostro Collegio è cosciente del fatto che una disposizione costituzionale relativa all'imposta sulla cifra d'affari senza indicazione dell'aliquota massima avrebbe *politicamente poche possibilità di successo*. Per questa ragione sottopone alle vostre Camere un progetto nel quale l'aliquota massima dell'imposta sulla cifra d'affari rimane vincolata nella Costituzione (cfr. n. 22).

144 Soppressione del carattere temporaneo

L'imposta sulla cifra d'affari esiste da oltre 50 anni. L'imposizione del consumo è praticamente sempre stata riservata esclusivamente alla Confederazione e ne costituisce quindi la principale fonte di finanziamento. Sarebbe difficile contestare oggi questa *legittimità*, tanto più che i dazi doganali – principale fonte di risorse della Confederazione durante i primi decenni della sua esistenza – sono diminuiti massicciamente in seguito alla soppressione degli ostacoli al commercio mondiale e perderanno con ogni probabilità ulteriormente

¹⁾ Cfr. messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale del 10 settembre 1969 concernente la modificazione del regime delle finanze federali, FF 1969 II 145 segg.

importanza nel corso dei prossimi anni. Il nostro Collegio vi propone pertanto di abbandonare la limitazione nel tempo dell'imposta sulla cifra d'affari, visto che tale limitazione non ha più alcuna ragione di sussistere.

Le esperienze fatte sinora con i progetti di riforma delle finanze federali hanno provato a sufficienza che la limitazione nel tempo non ha stimolato la volontà di cambiamento. Anzi, per mancanza di tempo, si è dovuto rinunciare ad intraprendere modificazioni fondamentali del regime finanziario. In questo contesto la limitazione temporanea di questa imposta ha ostacolato il raggiungimento di mete importanti. Le riforme del sistema fiscale devono essere avviate quando diventano oggettivamente necessarie, indipendentemente dalle costrizioni delle scadenze. A livello politico esistono a tutti gli stadi sufficienti mezzi e diritti di intervento.

Si ritiene che nel corso dei prosimi decenni gli sforzi di *integrazione europea* eserciteranno pressioni costanti in vista della riforma del nostro regime finanziario. Dovremo essere in grado di intraprendere gli adeguamenti necessari senza il bisogno di aprire parallelamente e ad intervalli regolari dibattiti interminabili e fastidiosi per giustificare l'esistenza di una delle due più importanti imposte federali.

15 Disposizione costituzionale relativa all'imposta federale diretta

151 Rinuncia a modificazioni materiali

Dopo oltre sette anni di dibattiti, le vostre Camere hanno adottato a grande maggioranza il 14 dicembre 1990 il progetto di armonizzazione conformemente al mandato costituzionale definito dagli articoli 42^{quinqies} e 41^{ter}. Pertanto il nostro Collegio ha fissato al 1° gennaio 1993 l'entrata in vigore della *legge federale sull'armonizzazione delle imposte dei Cantoni e dei Comuni* (LAID). In virtù di questa legge un termine di otto anni è impartito ai legislatori cantonali per adeguare le legislazioni tributarie dei Cantoni ai principi della legge sull'armonizzazione fiscale, in particolare per quanto concerne l'assoggettamento, la massa fiscale, la procedura e le disposizioni penali. In funzione di questa armonizzazione le vostre Camere hanno adottato il 14 dicembre 1990 un *nuovo disciplinamento in materia di imposta federale diretta* (Consiglio nazionale: 122 voti favorevoli contro 18; Consiglio degli Stati: 39 contro 2). Questo disciplinamento è stato sancito nell'ambito di una nuova legge federale (LIFD), che entrerà in vigore il 1° gennaio 1995. Adottato nel corso della Seconda guerra mondiale e fondato sul regime dei poteri straordinari del nostro Collegio, il decreto del Consiglio federale concernente la riscossione di un'imposta federale diretta (precedentemente denominato decreto concernente la riscossione di un'imposta per la difesa nazionale) potrà finalmente essere sostituito con una legge federale ordinaria e quindi essere oggetto di una nuova normativa. La LAID e la LIFD si completano a vicenda e perseguono insieme l'armonizzazione del diritto fiscale. Alla LAID spetta il compito di attuare l'armonizzazione orizzontale (tra i Cantoni), mentre alla LIFD compete l'armonizzazione verticale (tra la Confederazione e i Cantoni).

Le numerose modificazioni adottate nel corso della seconda metà degli anni ottanta provocarono una forte diminuzione del gettito, senza compensazioni. Queste minori entrate sono dovute in parte alla compensazione regolare e completa degli effetti della *progressione a freddo*, all'introduzione della deduzione integrale dei premi della *previdenza professionale* e al «*programma urgente*» destinato ad alleviare le famiglie con o senza figli. Un ulteriore ammanco di entrate sarà provocato dalla *riduzione per partecipazioni* prevista dalla nuova legge federale sull'imposta federale diretta: si tratta di una deduzione dall'imposta sull'utile delle persone giuridiche (passaggio dal cosiddetto metodo del reddito lordo a quello del reddito netto.).

L'ultimo progetto di riforma finanziaria, quello contenuto nel disegno di decreto del 5 giugno 1989, escludeva espressamente l'imposta federale diretta dalla riforma. I sostenitori di *sgravi* supplementari o addirittura della soppressione dell'imposta federale diretta non sono stati in grado di trovare altre soluzioni accettabili di entrate, soprattutto se esse vengono esaminate dal profilo della *giustizia sociale e da quello della capacità di formare una corrente politica maggioritaria*. Ulteriori sgravi non compensati non si giustificano se si tiene conto del forte deterioramento delle finanze intervenuto a partire dal 1989, senza poi perdere di vista il fatto, più sopra menzionato, che il Parlamento è appena riuscito dopo anni di dibattiti a dare un nuovo assetto al disciplinamento dell'imposta federale diretta. Fatta salva la disposizione relativa alla limitazione nel tempo, le disposizioni dell'articolo 41^{ter} Cost. vanno quindi riprese tali e quali.

152 **Importanza dell'imposta federale diretta per i Cantoni e per la perequazione finanziaria**

È in un certo qual senso vero che con la sua imposta federale diretta la Confederazione fa concorrenza ai Cantoni e ai Comuni, visto che si tratta della medesima massa imponibile. Nondimeno questa imposta svolge una *funzione di perequazione* non sottovalutabile: infatti ai Cantoni finanziariamente deboli viene attribuita una quota del gettito nettamente più elevata rispetto a quella versata ai Cantoni a forte capacità finanziaria (la quota rappresenta in media il 30%). I dati qui appresso si riferiscono al 1990:

Quote cantonali effettive in per cento del gettito dell'imposta

JU	84,3	FR	41,0	AG	29,0
VS	58,7	GR	38,9	BL	27,5
UR	52,8	TI	38,2	GL	27,1
AI	52,4	AR	36,8	NW	25,6
NE	50,8	SO	36,6	GE	21,4
LU	44,9	SG	34,2	ZH	20,8
OW	44,1	VD	32,5	BS	20,2
BE	42,9	SZ	30,8	ZG	19,7
TG	42,0	SH	29,8		

Con l'entrata in vigore all'inizio del 1992 del *nuovo regime della perequazione finanziaria* applicabile all'imposta federale diretta, queste quote saranno ulteriormente modificate a vantaggio dei Cantoni finanziariamente deboli.

La perequazione finanziaria vien attuata per il tramite dell'importante effetto di redistribuzione prodotto dalla «*quota di partecipazione*», che corrisponde attualmente a 13/30 della quota dei Cantoni all'imposta federale diretta. Determinante nella fattispecie è il fatto che il gettito dell'imposta federale diretta è in grande parte fornito dai Cantoni a grande capacità finanziaria, di modo che la mera provenienza dei fondi opera già una sensibile redistribuzione.

Risulta da uno studio pubblicato nell'ambito del Programma nazionale di ricerca «Problemi regionali» del Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica¹⁾ che non esistono differenze considerevoli quanto all'origine delle risorse dell'ICA tra Cantoni a forte capacità finanziaria e Cantoni finanziariamente deboli. Pertanto, se la perequazione finanziaria per il tramite dell'imposta federale diretta dovesse essere sostituita con una perequazione per il tramite dell'imposta sulla cifra d'affari, una redistribuzione a favore dei Cantoni finanziariamente deboli simile a quella esistente attualmente potrebbe essere attuata soltanto aumentando sensibilmente la quota globale destinata a tale scopo ai Cantoni. Affinché la Confederazione disponga dei fondi necessari all'uopo occorrerebbe quindi accettare un aumento dell'onere fiscale complessivo.

Nell'ambito del dibattito politico sull'imposta federale diretta, la variante proposta invece della sua pura e semplice soppressione consiste nella sua trasformazione in *imposta destinata unicamente alla perequazione finanziaria*. Questa soluzione costituirebbe doppiamente un spostamento dell'onere fiscale dalle classi di reddito elevato a quello di reddito basso. Le minori entrate della Confederazione dovrebbero essere compensate per il tramite di un aumento dell'ICA, gravoso per i piccoli e medi redditi. Inoltre i Cantoni sarebbero obbligati a rinunciare alla loro «*quota al prodotto*» – che ammonta attualmente a 17/30 della quota cantonale all'imposta federale diretta – il che impone loro un aumento corrispondente delle imposte cantonali. Visto che la progressione dell'IFD è nettamente superiore a quella delle tariffe cantonali di imposta, questo spostamento dall'imposta federale diretta alle imposte cantonali provocherebbe un *aumento dell'onere dei contribuenti delle categorie inferiori di reddito*, mentre le classi di popolazione a reddito più elevato beneficerebbero di queste modificazioni.

È peraltro opportuno sottolineare l'importanza dell'imposta federale diretta nell'ambito degli sforzi intrapresi da numerosi anni in vista dell'*armonizzazione delle imposte* nel nostro Paese. L'IFD contribuisce formalmente e materialmente ad un allineamento dei diversi sistemi fiscali della Svizzera, fattore che non va sottovalutato se tiene conto delle crescenti differenze di imposizione tra un Cantone e l'altro.

Dal punto di vista formale l'imposta federale diretta offre basi di calcolo unificate per tutta la Svizzera e svolge pertanto importanti funzioni statistiche in materia di reddito e di sostanza, in particolare per poter effettuare confronti tra Cantoni e Comuni.

Considerata l'importanza dell'imposta federale diretta per i Cantoni e per la perequazione finanziaria come esposto succintamente qui sopra, non sorprende

¹⁾ A. Meier (editore), «Regionale Belastungswirkungen von Bundeseinnahmen», proventi dell'ICA dopo traslazione dell'imposta, Berna 1984.

che, nell'ambito del dibattito politico sulla soppressione o la trasformazione di quest'imposta, i direttori cantonali delle finanze si siano in particolare chiaramente e a più riprese pronunciati a favore del suo mantenimento integrale.

153 Soppressione del carattere temporaneo

Come già nel caso dell'ICA, anche l'imposta federale diretta esiste da oltre 50 anni e contribuisce ampiamente al finanziamento del bilancio della Confederazione. Rammentiamo a questo proposito che il 30 per cento del gettito dell'imposta federale diretta è attribuito ai Cantoni. Per questo motivo la limitazione costituzionale nel tempo di quest'imposta ci sembra oggi giorno un anacronismo.

In un'epoca contrassegnata da rapidi mutamenti economici e sociali, bisogna partire dall'idea che la struttura dell'imposta federale diretta non può essere considerata come qualcosa di definitivo, ma che occorre invece sempre esaminarla con occhio critico. La *soppressione della limitazione nel tempo* non vuole quindi significare che in futuro non verranno più effettuate modificazioni.

Nel caso dell'imposta federale diretta la limitazione nel tempo è tanto meno necessaria, in quanto di recente è stata annunciata un'iniziativa costituzionale volta alla sua soppressione graduale. In caso di accettazione dell'iniziativa il popolo e i Cantoni potranno quindi pronunciarsi sul suo ulteriore mantenimento.

16 Trasformazione dei dazi doganali in imposte speciali di consumo

161 Impegni internazionali

Giusta l'articolo 4 capoverso 1 dell'Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS 0.632.401), la Svizzera si è impegnata ad *eliminare* i dazi doganali e i *diritti fiscali* sui prodotti industriali. Tali diritti sono innanzitutto destinati ad alimentare i fondi pubblici e non a proteggere le industrie indigene. In virtù della disposizione precitata, il nostro Paese può tuttavia trasformare i suoi dazi doganali in imposte interne sui prodotti importati e su quelli di fabbricazione nazionale.

Inoltre, nell'ambito di uno scambio di lettere nel quadro del *Tokio-Round del GATT* (RU 1979 2609), la Svizzera ha manifestato la sua intenzione nei confronti degli Stati Uniti di sostituire i dazi doganali sui veicoli a motore e le loro componenti in imposte interne non discriminatorie. Attualmente il nostro Paese riscuote ancora diritti fiscali sugli oli minerali, il gas naturale ed i loro derivati, nonché sulle automobili e le loro componenti, nonché sulle pellicole cinematografiche.

Sia i negoziati dello SEE sia l'Uruguay-Round hanno palesato che ci si aspetta da parte del nostro Paese la realizzazione delle promesse fatte nell'ambito dell'Accordo di libero scambio del 1972 e del GATT.

Era di primo acchito evidente che il nostro Paese non poteva rinunciare puramente e semplicemente alle entrate provenienti dai dazi fiscali, che ammontano a oltre 3 miliardi di franchi. Non rimanevano quindi altre soluzioni all'infuori della trasformazione di questi diritti in imposte speciali di consumo. Nell'estate del 1983 il Dipartimento federale delle finanze ha posto in consultazione un *«Rapporto concernente la trasformazione dei dazi doganali fiscali in imposte di consumo»* e un disegno di decreto federale concernente la modificazione dell'articolo 41^{ter} capoverso 4 Cost. I risultati della procedura di consultazione sono stati in complesso positivi.

In diversi pareri si giudicava però sfavorevole il *momento* di una revisione a causa dell'esistenza di numerosi altri problemi apparentati, come per esempio la legge concernente l'utilizzazione del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti, le ordinanze che disciplinano le tasse sul traffico stradale o le disposizioni costituzionali sulla politica dei trasporti. Il 29 agosto 1984 il nostro Collegio ha preso conoscenza del risultato della procedura di consultazione ed ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze di elaborare disegni di modifica costituzionale, senza però impartirgli un termine. Il nostro Collegio ha peraltro differito la revisione in questione alla legislatura in corso, ritenendo parimenti che il momento non era ancora opportuno.

Il decreto del 14 dicembre 1990 sul *nuovo regime finanziario*, respinto dal popolo e dai Cantoni (FF 1990 III 1405), prevedeva la trasformazione dei dazi fiscali in imposte di consumo. Nel corso della campagna che ha preceduto la votazione, nessuno si è opposto a questa trasformazione. Pertanto essa va di nuovo sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni nell'ambito della sostituzione del regime finanziario, ma come oggetto separato.

163 **Grandi linee del nuovo regime**

Giusta l'articolo 41^{ter} Cost., dal 1971 la Confederazione ha la competenza di riscuotere un'imposta speciale di consumo «sul petrolio e il gas naturale, i prodotti della loro raffinazione come anche i carburanti per motori, ricavati da altre materie iniziali». Questa disposizione non ricopre tutti i *prodotti derivati dagli oli minerali* attualmente colpiti dal dazio fiscale e occorre quindi completarla. Inoltre la Confederazione deve disporre della competenza di riscuotere un'imposta di consumo sulle automobili e le loro componenti.

Il nostro Collegio auspica invece rinunciare all'*imposizione delle pellicole cinematografiche*. Le entrate fiscali corrispondenti, pari a circa 1 milione di franchi, sarebbero semplicemente abbandonate.

Si prevede d'altra parte di affidare all'Amministrazione federale delle dogane la riscossione di queste imposte – non solo in caso di importazione, ma anche sui prodotti di fabbricazione nazionale. I dettagli della riscossione dovranno essere disciplinati in via legislativa. Intendiamo comunque esprimerci già sin d'ora su taluni punti importanti.

164 **Imposizione in funzione del peso o del valore?**

Come già nel caso dei dazi doganali, la *nuova imposta sugli oli minerali* dovrà venire calcolata in funzione del peso o del volume. Un'imposizione fondata sul valore non è auspicabile. Infatti le frequenti e importanti fluttuazioni dei prezzi dei prodotti petroliferi provocherebbero fluttuazioni corrispondenti dell'onere a carico del consumatore e in definitiva del gettito. È per questa ragione che anche i Paesi limitrofi tassano gli oli minerali in funzione del peso o del volume.

Attualmente le *automobili* soggiacciono ad un dazio doganale in funzione del peso. Il mantenimento di un'imposta fondata sul peso sarebbe senz'altro possibile, ma non si impone affatto. In seguito al forte aumento dei prezzi - mentre dal canto loro i dazi doganali sono stati solo leggermente ridotti - l'onere fiscale medio gravante le importazioni di automobili è notevolmente diminuito, passando per esempio dal 6,2 per cento al 4,12 al per cento dal 1981 al 1987. Il passaggio all'imposizione in funzione del valore frenerebbe l'erosione dei dazi d'importazione sulle automobili, senza però aumentare l'onere fiscale globale (ossia per Parte contraente del GATT). La nuova imposta sulle automobili non avrebbe pertanto il carattere di un'imposta suntuaria, né tanto meno si ripercoterebbe sulla sicurezza del traffico. Per motivi di economia amministrativa bisogna adottare una soluzione che rinunci alla non-imposizione separata delle singole componenti delle automobili.

165 **Destinazione vincolata dell'imposta sugli oli minerali**

L'attuale divisione dei dazi doganali in imposta di base e sopraddazio deve essere mantenuta, come pure l'assegnazione obbligatoria di una quota dell'imposta di base e dell'intero provento del sopraddazio a compiti in relazione con il traffico stradale, conformemente all'articolo 36^{ter} Cost.

Si prevede in principio di assoggettare alle medesime norme attualmente applicabili ai dazi doganali le esenzioni di imposta e gli sgravi d'imposta sugli oli minerali non utilizzati come carburanti (p. es. l'olio da riscaldamento) e sui carburanti destinati a scopi determinati.

166 **Relazione con il nuovo regime finanziario**

La trasformazione dei dazi doganali fiscali in imposte di consumo non è volta a procurare *maggiori entrate*. All'imposta soggiaceranno soltanto i prodotti finora gravati con un dazio doganale fiscale; i motocicli, per esempio, non sono colpiti dall'imposta.

Il progetto di trasformazione deve senza dubbio essere trattato congiuntamente con la sostituzione del regime finanziario, ma deve essere sottoposto al voto del popolo e dei Cantoni come oggetto separato. Il passaggio dal sistema fiscale dei dazi doganali a quello dell'imposta di consumo è soprattutto di ordine giuridico e tecnico; visto poi che è neutro dal profilo del bilancio, non dovrebbe suscitare opposizioni.

17 **Ripercussioni economiche**

Le proposte che vi sottoponiamo si limitano a *questioni di ordine generale che non hanno ripercussione sul bilancio* e che verranno concretizzate in via legislativa. Esse avranno effetto sull'economia soltanto al momento dell'entrata in vigore dei decreti loro subordinati.

2 **Parte speciale**

21 **Articolo 36^{ter} della Costituzione**

L'*assegnazione* delle entrate provenienti dall'imposizione fiscale dei carburanti non è modificata. Invece la sostituzione dei dazi doganali con imposte di consumo necessita taluni *adeguamenti delle definizioni*.

22 **Articolo 41^{ter} della Costituzione**

L'articolo 41^{ter} contiene la base costituzionale dell'imposta sulla cifra d'affari; esso costituisce altresì la base giuridica delle imposte di consumo sulle merci designate dal capoverso 4, come pure quella dell'imposta federale diretta.

Il *capoverso 1* si limita all'enumerazione di queste tre imposte. Nel testo tedesco sostituisce alla *lettera a* la locuzione «Warenumsatzsteuer» (= imposta sulla cifra d'affari sulle merci) con il termine generale di «Umsatzsteuer» (= imposta sulla cifra d'affari, locuzione senza mutazioni in italiano e francese), che ingloba l'insieme delle imposte sulle cifre d'affari provenienti da transazioni su merci e da prestazioni di servizio, indipendentemente dal sistema di riscossione. Può quindi trattarsi di un sistema monofase o di un sistema multifase, come per esempio l'imposta sul valore aggiunto (IVA). Lo stralcio dell'ultimo periodo di questo capoverso sopprime la limitazione nel tempo della riscossione dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta. Alla *lettera b* la locuzione «sulla cifra d'affari e sull'importazione di» è soppressa per evitare di fissare anticipatamente a quale stadio deve essere effettuata la riscossione dell'imposta sul petrolio eventualmente estratto in Svizzera o sui carburanti che vi sono prodotti (per esempio a partire dall'olio di colza).

Il *capoverso 3* si limita a fissare nella Costituzione l'aliquota massima dell'imposta sulla cifra d'affari. Inserita nel decreto federale che modifica il regime finanziario, la nuova base costituzionale prevista per l'imposta sulla cifra d'affari attribuisce d'ora in poi al legislatore la competenza di strutturare l'imposta generale sul consumo. Esso può in particolare determinare quali transazioni intende assoggettare all'imposta, stabilire se esse comprendono parimenti le prestazioni di servizio, enumerare le imprese assoggettate, decidere se è necessario cambiare il metodo di riscossione e passare al sistema dell'imposta sul valore aggiunto (cfr. n. 142). Ovviamente il legislatore si confermerà ai principi costituzionali che disciplinano l'imposizione, ossia la neutralità a livello concorrenziale, l'uguaglianza di diritto e la capacità contributiva, senza scordare le esigenze vincolate ad una riscossione redditizia dell'imposta. La nuova disposi-

zione del capoverso 3 fissa inoltre limiti al legislatore nella scelta dell'aliquota di imposta. L'aliquota del 6,2 per cento – che corrisponde a quella applicata attualmente alle forniture al minuto – costituisce un massimo; oltre all'aliquota normale sarà pertanto possibile prevedere un'aliquota ridotta o addirittura un'aliquota zero per talune transazioni. In virtù della sua competenza legislativa il legislatore ha parimenti la possibilità di disciplinare l'imposta sulla cifra d'affari in fasi successive.

Il *capoverso 4* crea la base legale che consente di trasformare i dazi doganali fiscali in imposte speciali di consumo. Esso fissa la competenza per la Confederazione di riscuotere imposte di consumo sul petrolio, gli altri oli minerali, il gas naturale, nonché sui carburanti per motori che provengono da altre materie, come pure sulle automobili e le loro componenti. Nel contempo il capoverso 4 sostituisce l'attuale *lettera a*. Il legislatore avrà d'ora in poi la competenza di integrare nell'imposta sulle automobili l'imposta sui pezzi di ricambio. Le *lettera b* concerne unicamente il testo tedesco. L'imposizione della birra non subisce modificazioni materiali.

23 Disposizioni transitorie della Costituzione

231 Imposta sulla cifra d'affari e imposta sulla birra: articolo 8 delle disposizioni transitorie della Costituzione

La riscossione dell'imposta sulla cifra d'affari è attualmente disciplinata per l'essenziale dal decreto del Consiglio federale del 29 luglio 1941 che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari. Quella dell'*imposta sulla birra* poggia invece sul decreto del Consiglio federale del 4 agosto 1934 concernente un'imposta federale sulle bevande. Inoltre l'ordinanza 4g del Dipartimento federale delle finanze del 19 ottobre 1973 contiene disposizioni speciali relative alla riscossione dell'imposta sulla cifra d'affari che grava la birra. Considerata questa situazione normativa, l'articolo 8 garantisce che allo scadere del regime finanziario attuale le disposizioni applicabili a tale data all'imposta sulla cifra d'affari e all'imposta sulla birra rimangono valide se a quel momento nessuna legge federale ai sensi dell'articolo 41^{ter} sarà ancora entrata in vigore. Visto che la nuova disposizione dell'articolo 41^{ter} capoverso 3 prevede unicamente un'*aliquota massima del 6,2 per cento* per l'imposta sulla cifra d'affari, finché rimarrà in vigore il disciplinamento attuale occorre mantenere espressamente lo scaglionamento dell'aliquota ivi prescritto (6,2 per le forniture al munito e 9,3 per cento per le forniture all'ingrosso).

I capoversi 2 a 4 dell'articolo 8 delle disposizioni transitorie possono essere abrogati. Essi infatti divengono caduchi visto che il legislatore può scostarsi dalle norme che contengono, come già nel caso dell'imposta federale diretta.

Giusta l'articolo 41^{ter} capoverso 4 lettera b *l'onere complessivo che grava la birra*, i sopradazi sulle materie prime birriere e sulla birra come anche l'imposta sulla cifra d'affari devono permanere allo stato del 31 dicembre 1970. A prescindere dal fatto che anche in questo nel testo tedesco la locuzione «Warenumsatzsteuer» deve essere sostituita con «Umsatzsteuer», né il decreto che

modifica il regime finanziario né quello sulle imposte speciali di consumo provocano modificazioni di questa disposizione costituzionale. Giusta il disciplinamento attuale dell'imposta sulla cifra d'affari, l'aliquota dell'imposta sulla birra ammonta all'8,2 per cento (art. 2 dell'ordinanza 4g del Dipartimento federale delle finanze del 19 ottobre 1973). Al momento dell'entrata in vigore della legge federale sull'imposta sulla cifra d'affari fondata sulle nuove disposizioni costituzionali, questa aliquota dell'8,2 per cento dovrà essere ridotta in modo da raggiungere al massimo la percentuale del 6,2 per cento. Nell'elaborazione di una legge sull'imposta sulla cifra d'affari il legislatore dovrà osservare la disposizione dell'articolo 41^{ter} capoverso 4 lettera b giusta la quale l'*onere complessivo che grava la birra* deve permanere allo stato del 31 dicembre 1970.

232 Sopraddazi sui carburanti: articolo 16 delle disposizioni transitorie della Costituzione

L'articolo 16 delle disposizioni transitorie della Costituzione diviene superfluo. L'articolo 1 capoverso 1 della legge concernente i dazi sui carburanti (RS 725.116.2) dispone che il sopraddazio è stabilito a 30 centesimi il litro.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Il progetto si limita ad una *revisione delle disposizioni costituzionali senza incidenze sul bilancio*, ragione per la quale non vi sono ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale.

4 Programma di legislatura

Il programma di legislatura 1987-1991 aveva annunciato il progetto respinto nella votazione popolare del 2 giugno 1991. Lo scadere a fine 1994 del regime finanziario in vigore ci impone la presentazione rapida di un nuovo progetto, affinché il popolo e i Cantoni possano pronunciarsi tempestivamente sul disciplinamento destinato a succedergli.

5 Rapporti con il diritto internazionale

51 Comunità europee

L'articolo 99 capoverso 1 del Trattato del 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità economica europea (denominato comunemente *Trattato di Roma*) imponeva alla Commissione della CE di esaminare in quale modo le legislazioni dei diversi Stati membri relative alle imposte sulle cifre d'affari, alle imposte di consumo e alle altre imposte indirette, compresi i provvedimenti compensatori applicabili agli scambi tra Stati membri, potessero essere armonizzati nell'interesse del mercato comune. Fondandosi in particolare su questa disposizione e su proposta della Commissione delle CE, il Consiglio delle CE ha adot-

tato l'11 aprile 1967 la *Prima direttiva in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulle cifre d'affari*¹⁾. Considerando che l'obiettivo essenziale del Trattato di Roma era di stabilire, nell'ambito di un'unione economica, un mercato comune animato da una sana concorrenza e con caratteristiche analoghe a quelle di un mercato interno, la Direttiva prescrive agli Stati membri la sostituzione del loro sistema di imposta sulla cifra d'affari con il *sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto* definito dal suo articolo 2. A quell'epoca nella maggior parte degli Stati membri vigevano sistemi di imposta cumulativi a cascata. Nella Seconda Direttiva, parimenti adottata l'11 aprile 1967, il Consiglio delle CE definisce la struttura e le modalità d'applicazione di questo sistema di imposta²⁾. Nell'istituire come imposta sulla cifra d'affari obbligatoria per la Comunità un sistema d'imposizione multifase con deduzione dell'imposta precedente (ossia dell'imposta sul valore aggiunto), queste due Direttive hanno consentito agli Stati membri di effettuare un primo passo in vista dell'armonizzazione dei loro sistemi di imposta sulla cifra d'affari.

Con la pubblicazione della *Sesta Direttiva* del 17 maggio 1977³⁾ il Consiglio delle CE ha avviato la seconda fase di questa armonizzazione. Lo spunto di questa Direttiva, sia dal profilo politico che da quello legale, era fornito dalla decisione del 21 aprile 1970 del Consiglio delle CE concernente la sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con le risorse proprie delle Comunità⁴⁾. In virtù di questa decisione a contare dal 1° gennaio 1975 il bilancio delle Comunità è integralmente finanziato con le loro risorse proprie, senza pregiudizio delle altre entrate. Tali risorse comprendono tra l'altro quelle provenienti dall'imposta sul valore aggiunto e riscosse negli Stati membri applicando un'aliquota comune a un substrato fiscale stabilito in modo uniforme. Per prelevare queste risorse in funzione di una scala identica era necessaria un'unificazione di principio di tutte le disposizioni legali concernenti le imposte sulla cifra d'affari, fatti salvi il numero e la percentuale delle aliquote. La decisione del 21 aprile 1970 perseguiva pertanto due diversi scopi: da un canto, ai fini della contribuzione finanziaria degli Stati membri, fissare una chiave comune di ripartizione fondata sul consumo privato, ossia sulla capacità economica degli Stati membri e, d'altro canto, costringere questi medesimi Stati ad attuare una profonda armonizzazione delle loro imposte sulle cifre d'affari.

La Sesta Direttiva, che ha per oggetto l'adozione di un *substrato uniforme* ai fini dell'introduzione di un sistema comune di imposta sul valore aggiunto, ha lo scopo di imporre agli Stati membri l'obbligo di armonizzare in modo dettagliato le loro legislazioni affinché l'applicazione dell'aliquota comunitaria alle transazioni imponibili possa portare a risultati paragonabili. È vero che per il tramite delle riforme che istituisce, questa Direttiva, come le altre del resto, vincola gli Stati membri unicamente in vista del risultato da raggiungere (art. 189 capoverso 3 del Trattato di Roma), affinché ogni Stato membro possa continuare ad applicare la propria legislazione sull'imposta sulla cifra d'affari. La

¹⁾ GU n. L/71 del 14 aprile 1967, pag. 3101 segg.

²⁾ GU n. L/71 del 14 aprile 1967, pag. 1303 segg.

³⁾ GU n. L/145 del 3 giugno 1977, pag. 1 segg.

⁴⁾ GU n. L/94 del 28 aprile 1970, pag. 19 segg.

competenza istituita a favore delle istanze nazionali quanto alla forma e ai mezzi è nondimeno fortemente limitata in quanto lo scopo finale è sovente fissato in modo dettagliato.

Le prescrizioni della Sesta Direttiva concernono principalmente l'*oggetto dell'imposta* (forniture; prestazioni di servizio: visto che di per sé sono tutte imponibili, vengono enumerate come eccezione alla norma soltanto quelle esenti dall'imposta; importazioni; consumo privato), l'*assoggettamento*, la *deduzione dell'imposta precedente*, come pure l'*esenzione in caso di esportazione*. Esse non armonizzano però ancora il numero e la percentuale delle *aliquote di imposta*, né del resto delimitano le categorie di merci e di prestazioni di servizio imponibili con la medesima aliquota. Oltre all'aliquota normale, gli Stati membri hanno pertanto la facoltà di istituire aliquote maggiorate o ridotte¹⁾.

Nel suo *Libro bianco* del 14 giugno 1985 la Commissione delle CE ha presentato un programma dettagliato e esattamente pianificato in vista dell'attuazione del mercato interno. Giusta l'articolo 8a del Trattato di Roma, nella versione modificata dall'Atto Unico entrato in vigore il 1° luglio 1987, tale attuazione è prevista per il 31 dicembre 1992. La Commissione delle CE stabilisce come principio che il mercato interno implica la soppressione di tutte le forme di barriere, comprese le frontiere fiscali, e che l'armonizzazione delle imposte dirette venga proseguita su vasta scala. Nella terza parte del Libro bianco essa propone un *adeguamento* più stretto delle *strutture e delle aliquote delle imposte indirette* (dell'imposta sul valore aggiunto, nonché delle imposte speciali di consumo sulle sigarette e sugli altri manufatti di tabacco, sulle bevande alcoliche e sugli oli minerali).

Il 15 luglio 1987 la Commissione ha deciso quali provvedimenti riteneva necessari a livello di imposta sulla cifra d'affari per raggiungere questo scopo e li ha poi presentati al Consiglio delle CE il 7 agosto 1987 per il tramite della sua comunicazione globale «Attuazione del mercato interno — ravvicinamento delle aliquote e armonizzazione delle strutture delle imposte indirette». Si tratta di un complesso che comprende diverse proposte di Direttive, nonché un documento di lavoro in vista dell'introduzione di un meccanismo di compensazione dell'IVA per le vendite tra Stati membri²⁾.

Queste proposte della Commissione provocarono ampi dibattiti e vive controversie che non sfociarono in un accordo. Nell'ambito dei negoziati successivi — che si protrassero per lunghi anni — il Consiglio Economia/Finanze (Consiglio ECOFIN) ha ricercato una soluzione ai problemi di armonizzazione ancora insoluti. Nella sua sessione del 24 giugno 1991 tale Consiglio è pervenuto ad un accordo politico globale sull'armonizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte di consumo nelle CE per un periodo transitorio che inizierà il 1° gennaio 1993 e dovrà di norma durare sino a fine 1996. Un regime di tassazione definitivo che prevede il passaggio dal *principio del Paese di desti-*

¹⁾ Cfr. la descrizione dettagliata della legislazione delle CE in materia di armonizzazione delle imposte sulla cifra d'affari nel messaggio del 5 giugno 1989 a sostegno di un disegno di decreto federale che istituisce un nuovo regime finanziario e di un disegno di modificazione della legge sulle tasse di bollo (FF 1989 III 1).

²⁾ GU n. C/250 del 18 settembre 1987, pag. 2 e 3 segg. e GU n. C/252 del 22 settembre 1987, pag. 2 segg.

nazione a quello di *origine* sarà parimenti introdotto. Le decisioni del Consiglio, denominate conclusioni, dovranno ancora essere presentate sotto forma di Direttive per acquistare forza di legge. In sostanza, per abolire le frontiere fiscali tra gli Stati membri delle CE, esse prevedono le seguenti disposizioni:

- *Ravvicinamento delle aliquote*: Al posto della fascia di aliquote di imposta sul valore aggiunto proposta nel 1987 dalla Commissione della CE, si prescriveranno all'inizio solo aliquote minime. L'aliquota normale deve ammontare al minimo al 15 per cento. Oltre a questa aliquota normale, gli Stati membri hanno la facoltà di applicare un massimo di due aliquote ridotte che non possono tuttavia essere inferiori al 5 per cento. Le merci e le prestazioni di servizio seguenti possono in particolare essere colpite con l'aliquota ridotta:
 - i prodotti alimentari e le bevande (escluse le bevande alcoliche);
 - i prodotti farmaceutici;
 - le apparecchiature mediche per handicappati;
 - i libri, i giornali e i periodici;
 - il trasporto di persone;
 - le locazione di terreni per il campeggio;
 - le opere di scrittori e di compositori;
 - la nettezza urbana e lo sgombero dei rifiuti.

Va notato a questo proposito che l'applicazione di una o due aliquote ridotte non costituisce un obbligo, bensì semplicemente una raccomandazione. Nell'ambito del regime transitorio gli Stati membri hanno la facoltà di conservare aliquote di imposta sul valore aggiunto inferiori alla nuova *aliquota ridotta* del 5 per cento, compresa l'aliquota zero, nella misura in cui esse venivano già applicate il 1° gennaio 1991. Invece le aliquote superiori all'aliquota normale, ossia le *aliquote maggiorate*, dovranno essere soppresse il 1° gennaio 1993.

- *Abolizione della frontiere fiscali*: Durante il periodo transitorio che durerà dal 1° gennaio 1993 a fine 1996, le frontiere fiscali tra Stati membri delle CE dovranno essere abbattute; nondimeno, nel corso di questo medesimo periodo, verrà mantenuta la tassazione secondo il principio del Paese di destinazione. Lo Stato membro dell'esportatore e quello dell'importatore manterranno quindi rispettivamente lo sgravio fiscale corrispondente al principio del Paese di destinazione e la tassazione. In realtà saranno unicamente soppressi i controlli di frontiera interni delle CE. Un progetto di regime transitorio dell'imposta sul valore aggiunto prevede in particolare lo scambio periodico di dati tra gli Stati membri, nell'intento di fornire le informazioni necessarie al controllo dello sgravio fiscale nel Paese esportatore e alla tassazione nel Paese importatore. L'abolizione delle frontiere fiscali si traduce pertanto unicamente in un cambiamento del metodo; il sistema di controllo passa dalle frontiere degli Stati membri delle CE alle imprese assoggettate all'imposta sul valore aggiunto per il tramite di reti informatiche da installare negli Stati membri. L'attuazione di una situazione paragonabile a quella di un mercato interno, obiettivo sancito dal preambolo della Sesta Direttiva sull'IVA sarà effettiva soltanto il 1° gennaio 1997, al momento del prospettato passaggio al principio del Paese di origine. Anche dopo questo cambiamento le entrate fiscali dovranno però essere attribuite al Paese di consumo della

merce o della prestazione di servizio. Nell'ottica della Commissione delle CE, per raggiungere questo obiettivo si dovrebbe introdurre un sistema di compensazione o di clearing che consentirebbe di restituire allo Stato membro importatore l'imposta riscossa nello Stato membro esportatore. Non è stato tuttavia ancora raggiunto un accordo su questo meccanismo.

Come già rilevato nel numero 142, la disposizione costituzionale di principio proposta dal nostro Collegio per l'imposta sulla cifra d'affari consente di promulgare una legislazione fiscale compatibile con quella delle CE. L'unica eccezione sarebbe costituita dalle aliquote di imposta che – tenuto conto della percentuale massima del 6,2 per cento sancita dal nuovo articolo 41^{ter} capoverso 3 – si situerebbe ben al di sotto del livello inferiore che le CE intendono applicare in futuro.

In virtù dell'accordo concluso con la CE, la Svizzera è tenuta ad eliminare i suoi *dazi doganali fiscali*; la loro trasformazione in imposte interne di consumo ottempera a questo impegno (cfr. n. 161). Contrariamente alla Svizzera, tutti gli Stati membri della CE riscuotono attualmente imposte di consumo sugli oli minerali. Nell'ambito della creazione del mercato europeo la CE adotterà Direttive in vista dell'armonizzazione delle imposte di consumo riscosse sugli oli minerali. Queste Direttive conterranno in particolare disposizioni relative al sistema di tassazione, all'oggetto fiscale e alle aliquote di imposizione.

L'armonizzazione delle imposte di consumo della CE non ha ripercussioni dirette sulla struttura delle imposte svizzere di consumo. In previsione dello sviluppo dell'integrazione europea, disponiamo però attualmente della possibilità di correggere le disparità che potrebbero sussistere in materia di politica commerciale.

52 **Trattato sullo SEE**

Il trattato sullo SEE negoziato tra le CE e l'AELS lascia in disparte la legislazione in materia di imposta sulla cifra d'affari; la Svizzera non è pertanto obbligata ad adeguare il suo disciplinamento attuale. Nondimeno, nell'ambito dei negoziati, la CE ha confermato la sua richiesta in vista della soppressione dei dazi doganali fiscali, conformemente agli impegni assunti dal nostro Paese all'atto della firma dell'Accordo di libero scambio del 1972.

53 **GATT**

L'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT), concluso il 30 ottobre 1947 ed al quale la Svizzera ha aderito con effetto a contare dal 1° agosto 1966 (RS 0.632.21), stipula in particolare nella parte II, articolo II numero 2 che i prodotti del territorio di ogni Parte contraente importati sul *territorio* di qualsiasi altra Parte contraente non sono colpiti, direttamente o indirettamente, da imposte o altre tasse interne di qualunque natura superiori a quelle che colpiscono direttamente o indirettamente i *prodotti nazionali analoghi*. Le disposizioni costituzionali proposte dal nostro Collegio non contengono alcun elemento discriminatorio.

Proposte

**Decreto federale
che modifica il regime finanziario
del**

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale
del 18 dicembre 1991¹⁾

decreta:

I

La Costituzione federale è modificata
come segue:

*Art. 41^{ter}, cpv. 1 lett. a, ultimo periodo e
cpv. 3*

¹ La Confederazione può riscuotere oltre
alle imposte che le competono dell'articolo
41^{bis}:

a. un'imposta sulla cifra d'affari;

....

*L'ultimo periodo «La competenza a ri-
scuotere le imposte di cui alle lettere a e c
è limitata fino a fine 1994» è soppresso.*

³ L'imposta sulla cifra d'affari ammonta
al massimo al 6,2 per cento.

**Diritto in vigore
(unicamente gli articoli che sarebbero mo-
dificati)**

Art. 41^{ter}, cpv. 1 e 3

¹ La Confederazione può riscuotere oltre
alle imposte che le competono dell'articolo
41^{bis}:

a. un'imposta sulla cifra d'affari;

b. imposte speciali di consumo sulla ci-
fra d'affari e sull'importazione di
merci delle specie designate al capo-
verso 4;

c. un'imposta federale diretta;

La competenza a riscuotere le imposte di
cui alle lettere a e c è limitata fino a fine
1994.

³ L'imposta sulla cifra d'affari conforme-
mente al capoverso 1 lettera b può gravare
le operazioni di smercio, l'importazione di
merci e i lavori eseguiti a titolo professio-
nale su cose mobili, costruzioni e terreni,
eccettuata la lavorazione del suolo per la
produzione naturale. La legge designa le
merci esentate d'imposta o gravate se-
condo un'aliquota ridotta. L'imposta am-
monta al massimo al 6,2 per cento per le
forniture al minuto e al 9,3 per cento per
le forniture all'ingrosso.

Le disposizioni transitorie della Costituzione sono modificate come segue:

Art. 8

Con riserva della legislazione federale secondo l'articolo 41^{ter}, rimangono valide le disposizioni vigenti il 31 dicembre 1994 concernenti l'imposta sulla cifra d'affari e l'imposta sulla birra, comprese le aliquote stabilite per l'imposta sulla cifra d'affari al 6,2 per cento per le forniture al minuto e al 9,3 per cento per le forniture all'ingrosso.

Art. 8

¹ Con riserva della legislazione federale secondo l'articolo 41^{ter}, rimangono valide le disposizioni vigenti il 31 dicembre 1981 concernenti l'imposta sulla cifra d'affari, l'imposta federale diretta (ex imposta per la difesa nazionale) e l'imposta sulla birra, con le modificazioni seguenti.

² L'imposta sulla cifra d'affari, con effetto dal 1° ottobre 1982, è disciplinata come segue:

- a. l'imposta ammonta al 6,2 per cento della controprestazione per le forniture al minuto e al 9,3 per cento per le forniture all'ingrosso;
- b. gli artisti pittori e gli scultori sono esclusi dall'assoggettamento per le opere d'arte che loro stessi hanno creato.

³ L'imposta federale diretta è disciplinata come segue per gli anni fiscali successivi al 31 dicembre 1982:

- a. le deduzioni sul reddito delle persone fisiche ammontano a:
 - 4000 franchi per le persone coniugate;
 - 2000 franchi per ogni figlio;
 - 2000 franchi per ogni persona bisognosa;
 - 3000 franchi per i contribuenti vedovi, divorziati o celibi che vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose;
 - per i premi assicurativi e gli interessi di capitali a risparmio, complessivamente:
 - 2500 franchi per i contribuenti vedovi, divorziati o celibi;
 - 3000 franchi per le persone coniugate;
 - 4000 franchi per il reddito di lavoro del coniuge, se ambo i coniugi esercitano un'attività lucrativa;
- b. l'imposta dovuta dalle persone fisiche è ridotta come segue:
 - del 30 per cento per i primi 100 franchi d'imposta annua;

- del 20 per cento per i successivi 300 franchi d'imposta annua;
 - del 10 per cento per i successivi 500 franchi d'imposta annua;
- c. la riduzione d'imposta accordata sino alla fine del 1982 alle persone coniugate è soppressa;
- d. alla Commissione federale di condono dell'imposta federale diretta è aggiunto un vicepresidente. Le autorità cantonali competenti statuiscono sulle domande di condono dell'imposta federale diretta sino a concorrenza di un ammontare d'imposta di 1000 franchi.

⁴ Il Consiglio federale adegua i decreti concernenti l'imposta sulla cifra d'affari e l'imposta per la difesa nazionale alle modificazioni dei capoversi 2 e 3. In materia d'imposta sulla cifra d'affari, disciplina per il periodo transitorio anche gli effetti derivanti dal trasferimento dell'imposta. Alla designazione «imposta per la difesa nazionale» è ovunque sostituita la designazione «imposta federale diretta».

III

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

**Decreto federale
sulle imposte speciali di consumo
del**

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale del 18 dicembre 1991¹⁾

decreta:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 36^{ter} cpv. 1 frase introduttiva e cpv. 2

¹ La Confederazione assegna al traffico stradale la metà del prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali sui carburanti e l'intero provento di una soprattassa, utilizzandoli:

....

² La Confederazione riscuote la soprattassa nella misura in cui il prodotto della quota assegnata dell'imposta sugli oli minerali non risulti sufficiente a garantire la realizzazione dei compiti di cui al capoverso 1.

Art. 41^{ter} cpv. 1 lett. b e cpv. 4

¹ La Confederazione può riscuotere oltre alle imposte che le competono dell'articolo 41^{bis}:

....

b. Imposte speciali di consumo sulle merci delle specie designate al capoverso 4;

....

⁴ Le imposte speciali di consumo conformemente al capoverso 1 lettera b possono gravare:

a. il petrolio, altri oli minerali, il gas naturale e i prodotti della loro raffinazione, nonché i carburanti ricavati da altre materie (imposta sugli oli minerali e soprattassa, art. 36^{ter});

Art. 36^{ter} cpv. 1 frase introduttiva e cpv. 2

¹ La Confederazione assegna al traffico stradale la metà del prodotto netto dei dazi d'entrata sui carburanti e l'intero provento di un sopraddazio, utilizzandoli:

....

² La Confederazione riscuote il sopraddazio nella misura in cui la suddetta metà del prodotto netto dei dazi d'entrata non risulti sufficiente a garantire la realizzazione dei compiti di cui al capoverso 1.

Art. 41^{ter} cpv. 1 lett. b e cpv. 4

¹ La Confederazione può riscuotere oltre alle imposte che le competono dell'articolo 41^{bis}:

....

b. Imposte speciali di consumo sulla cifra d'affari e sull'importazione di merci delle specie designate al capoverso 4;

....

⁴ Le imposte speciali di consumo conformemente al capoverso 1 lettera b possono gravare:

a. il petrolio e il gas naturale, i prodotti della loro raffinazione come anche i carburanti per motori, ricavati da altre materie iniziali. L'articolo 36^{ter} s'applica analogamente al prodotto delle imposte sui carburanti per motori;

¹⁾ FF 1992 I 672

b. la birra. L'onere complessivo che grava la birra proporzionalmente al prezzo e che comprende l'imposta sulla birra, le soprattasse sulle materie prime birriere e sulla birra come anche l'imposta sulla cifra d'affari, permane allo stato del 31 dicembre 1970;

c. le automobili e loro componenti. Il legislatore può integrare nell'imposta sulle automobili l'imposta sui pezzi di ricambio.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione sono modificate come segue:

Art. 16

Abrogato

III

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

b. la birra. L'onere complessivo che grava la birra proporzionalmente al prezzo e che comprende l'imposta sulla birra, i sopraddazi sulle materie prime birriere e sulla birra come anche l'imposta sulla cifra d'affari, permane allo stato del 31 dicembre 1970;

Art. 16

Con riserva di una modificazione legislativa, il sopraddazio sui carburanti è stabilito a 30 centesimi il litro.

Decreto federale che modifica il regime finanziario

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 18 dicembre 1991¹⁾,
decreta:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 41^{ter} cpv. 1 lett. a ultimo periodo e cpv. 3

¹ La Confederazione può riscuotere oltre alle imposte che le competono dell'articolo 41^{bis}:

a. un'imposta sulla cifra d'affari;

...

L'ultimo periodo «La competenza a riscuotere...» è soppresso.

³ L'imposta sulla cifra d'affari ammonta al massimo al 6,2 per cento.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione sono modificate come segue:

Art. 8

Con riserva della legislazione federale secondo l'articolo 41^{ter}, rimangono valide le disposizioni vigenti il 31 dicembre 1994 concernenti l'imposta sulla cifra d'affari e l'imposta sulla birra, comprese le aliquote stabilite per l'imposta sulla cifra d'affari al 6,2 per cento se si tratta di forniture al minuto e al 9,3 per cento se si tratta di forniture all'ingrosso.

III

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

4787

¹⁾ FF 1992 I 672

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 18 dicembre 1991¹⁾,
decreta:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 36^{ter} cpv. 1 frase introduttiva e cpv. 2

¹ La Confederazione assegna al traffico stradale la metà del prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali sui carburanti e l'intero provento di una soprattassa, utilizzandoli:

....

² La Confederazione riscuote la soprattassa nella misura in cui il prodotto della quota assegnata dell'imposta sugli oli minerali non risulti sufficiente a garantire la realizzazione dei compiti di cui al capoverso 1.

Art. 41^{ter} cpv. 1 lett. b e cpv. 4

¹ La Confederazione può riscuotere oltre alle imposte che le competono dell'articolo 41^{bis}:

....

b. Imposte speciali di consumo sulle merci delle specie designate al capoverso 4;

⁴ Le imposte speciali di consumo conformemente al capoverso 1 lettera b possono gravare:

- a. il petrolio, altri oli minerali, il gas naturale e i prodotti della loro raffinazione, nonché i carburanti ricavati da altre materie (imposta sugli oli minerali e soprattassa, art. 36^{ter});
- b. la birra. L'onere complessivo che grava la birra proporzionalmente al prezzo e che comprende l'imposta sulla birra, le soprattasse sulle materie prime birriere e sulla birra come anche l'imposta sulla cifra d'affari, permane allo stato del 31 dicembre 1970;
- c. le automobili e loro componenti. Il legislatore può integrare nell'imposta sulle automobili l'imposta sui pezzi di ricambio.

¹⁾ FF 1992 I 672

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione sono modificate come segue:

Art. 16

Abrogato

III

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

4779

Messaggio concernente la sostituzione del regime finanziario e le imposte speciali di consumo del 18 dicembre 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.079
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.02.1992
Date	
Data	
Seite	672-710
Page	
Pagina	
Ref. No	10 116 967

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.