

Messaggio sulla riforma delle finanze federali 1978

del 15 marzo 1978

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio sulla riforma delle finanze federali 1978 proponiamo alla vostra approvazione:

- a. il disegno di modificazione dellè disposizioni della Costituzione federale e delle disposizioni transitorie della Costituzione federale relative all'imposta sulla cifra d'affari e all'imposta federale diretta;
- b. il disegno di modificazione della legge sull'imposta preventiva (mantenimento dell'aumento dell'aliquota d'imposta a 35%).

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

15 marzo 1978

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ritschard

Il cancelliere della Confederazione, Huber

Compendio

La prosperità delle finanze pubbliche costituisce un'importante condizione di base per uno sviluppo armonioso dello Stato, della società e dell'economia. Nella sua prima parte, il presente messaggio espone le misure che sono state prese prima e dopo il 12 giugno 1977 per diminuire la crescita delle spese della Confederazione. Benché questo provvedimento (piano finanziario del 9 febbraio 1977, legge federale del 5 maggio 1977 sulle misure per equilibrare il bilancio della Confederazione [legge sui risparmi], nonché provvedimenti finanziari decisi nella seconda metà del 1977) abbia permesso di conseguire dei notevoli miglioramenti nei preventivi degli anni dal 1978 al 1981, abbiamo esaminato di nuovo, nella pianificazione finanziaria tutte le possibilità di decurtazione. Il nuovo piano finanziario mostra che le uscite hanno nuovamente potuto essere ridotte di circa 500 milioni di franchi all'anno. D'altra parte, le riduzioni oscillano entro un margine che dovrebbe permettere di assolvere i compiti della Confederazione nella previdenza sociale, nella difesa nazionale e in altri campi, di aumentare in modo reale le spese di investimento e di migliorare il rapporto tra le spese per i propri bisogni ed i trasferimenti a favore del primo gruppo. Dato che ulteriori riduzioni risultano possibili soltanto intaccando l'ordinamento costituzionale e legislativo in vigore, dobbiamo, per colmare le lacune esistenti, battere nuove vie. Al termine della prima parte sono pertanto abbozzate, nel senso di una dichiarazione programmatica, le prime riforme in direzione di una migliore distribuzione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni. Dei decreti non sono ancora necessari a tale scopo.

Affinché il bilancio della Confederazione possa essere riequilibrato, a partire dal 1981, appaiono però indispensabili delle maggiori entrate. Il nocciolo di questa parte del messaggio è la nuova imposta sulla cifra d'affari trattata nella seconda parte e che, in confronto a quella proposta nel 1976, ha un carattere molto più blando. Altre riforme sono indispensabili anche nel campo dell'imposta federale diretta; in particolare si tratta di equilibrare almeno in parte le conseguenze della cosiddetta progressione a freddo e di ponderare in modo un po' differente l'onere fiscale reale. Tale è il soggetto della terza parte. Infine, l'aliquota d'imposta preventiva del 35 per cento, valevole sino al 1979, deve poter essere mantenuta anche dopo il 1979 mediante una modificazione della legge sull'imposta preventiva (quarta parte).

1 **Parte generale**

11 **Situazione iniziale**

Non siamo sinora sempre riusciti a creare delle basi solide e durevoli per le finanze federali. Dal 1971, il bilancio della Confederazione è sempre più deficitario; in questo periodo di tempo, l'indebitamento è passato da 7 a 17 miliardi. Il 1982, data alla quale prenderà fine l'attuale vigente ordinamento finanziario, si avvicina a grandi passi.

L'ordinamento finanziario respinto dal popolo e dai Cantoni il 12 giugno 1977 (FF 1976 III 1523) aveva per scopo — mediante un'imposta sul valore aggiunto del 10 per cento e dei grandi abbattimenti sull'imposta federale diretta — di riequilibrare a partire dal 1979 il bilancio della Confederazione fortemente ridimensionato sulla base del piano finanziario del 9 febbraio 1977 (FF 1977 I 793 segg.) e della cosiddetta legge sui risparmi del 5 maggio 1977 (RU 1977 2249).

Ma già l'avevano preceduto altri importanti sforzi tendenti alla compressione dell'aumento delle uscite, segnatamente:

- la legge federale del 4 ottobre 1974 a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (RS 611.01), con nuovi strumenti di pianificazione finanziaria ed il blocco del personale;
- una serie di decreti di risparmio del 31 gennaio 1975 (RU 1975 177), in particolare per quanto concerne le spese per il personale, i sussidi federali e le spese militari;
- il messaggio di complemento al preventivo 1977 con altre riduzioni nel campo dei sussidi.

Il miglioramento finanziario conseguito mediante questi provvedimenti può essere stimato, per il periodo dal 1979 al 1981, a circa 2,8-3,8 miliardi all'anno, comprese evidentemente le eventuali correzioni dovute alla modificazione delle previsioni economiche ed allo sviluppo del rincaro. È rilevante constatare che dal 1960 al 1976, le uscite della Confederazione sono aumentate in media più del prodotto sociale lordo, mentre a partire da allora e in un prossimo futuro dovrebbero aumentare meno di quanto corrisponderebbe all'aumento stimato del prodotto sociale lordo. Inoltre, dato che nel campo delle spese di trasferimento e dei contributi federali si manifesta per la prima volta di nuovo nell'insieme una tendenza al calo — benché in taluni settori, come per esempio in quello della previdenza e dell'istruzione, si continui a notare un alto tasso di crescita dipendente dai compiti stessi — siamo giunti a svalorire in modo cospicuo già prima del 12 giugno 1977 una importante causa di contrasto tra le entrate e le uscite del bilancio della Confederazione.

Tuttavia, il rigetto dell'imposta sul valore aggiunto del 10 per cento ha impedito agli sforzi di riforma di manifestarsi in modo decisivo. Senza contromisure, i disavanzi annui saranno saliti da 2,1 miliardi nel 1978 a 2,7 miliardi nel 1981. L'accettazione passiva di questo sviluppo non si sarebbe potuta giustificare né con argomenti politici, né con argomenti economici. Pertanto, già con il messaggio del 24 agosto 1977 (FF 1977 II 1303 segg.) ven-

nero proposti dei primi provvedimenti per prevenire disavanzi eccessivi, approvati poi dal parlamento nell'ottobre e nel dicembre del 1977.

Questo progetto contiene anche alcune iniziali considerazioni sull'ulteriore modo di procedere; a tale proposito esisteva un'alternativa tra un risanamento graduale mediante l'introduzione di un nuovo aumento dell'imposta sulla cifra d'affari (fortemente criticata durante la campagna sulle votazioni) o in un nuovo tentativo con un'imposta sul valore aggiunto ridotta. Nei due casi però, secondo la volontà espressa dal sovrano, le spese della Confederazione dovevano essere ridotte.

12 Aspetti economici globali

Il risanamento durevole delle finanze federali è un'opera a lunga scadenza. Tanto più grande è l'onere del debito, tanto più grande è la spesa degli interessi e tanto più piccolo il margine di manovra per l'esecuzione di compiti futuri. Il potere pubblico può evitare così poco quanto l'economia e il singolo cittadino di adattarsi alle modificazioni delle condizioni di crescita e di sopprimere per tempo i difetti di struttura. In una visione a lunga scadenza, le finanze pubbliche sane e senza disavanzi costituiscono un'importante condizione di base per uno sviluppo armonioso dello Stato, della società e dell'economia. I tracolli della congiuntura possono certo influenzare il modo di procedere da un punto di vista di tempo, ma non dovrebbero indurre a perdere d'occhio il perseguimento costante degli sforzi di risanamento. Proprio perché le prospettive congiunturali a breve scadenza in materia di crescita e di piena occupazione sono incerte, vi è motivo di fare in modo da equilibrare a media o a lunga scadenza il bilancio della Confederazione. Solo a tali condizioni la Confederazione potrebbe appianare le variazioni della domanda, senza cercare rifugio in un finanziamento inflazionistico delle spese dello Stato. Con uno sviluppo possibilmente uniforme delle spese, il potere pubblico può inoltre contribuire alla riduzione dell'insieme delle variazioni economiche, ciò che sostiene efficacemente la crescita e gli investimenti privati. La stabilizzazione delle spese proposta è da preferirsi di gran lunga a dei tracolli febbrili verso l'alto o verso il basso.

In una visione retrospettiva sembra facile arguire che le finanze federali avrebbero già potuto essere risanate da tempo, per cui non si sarebbe giunti agli attuali disavanzi. In una democrazia referendaria la responsabilità dell'azione dello Stato è talmente disseminata che dei rimproveri reciproci sono fuori posto. Secondo il parere di specialisti indipendenti¹⁾, nessun'altra politica finanziaria ed economica avrebbe potuto essere realisticamente seguita e le misure previste sono giuste. Ciò non costituisce né una scusa per un'omissione anteriore, né una giustificazione per un ulteriore temporeggiamento.

¹⁾ Lage und Probleme der Schweizerischen Wirtschaft, Rapporto del gruppo di esperti «Wirtschaftslage», Berna 1977.

13 Situazione finanziaria

Il nuovo piano finanziario 1979-1981 mostra nel dettaglio come si è giunti alle attuali prospettive quantificate.

In cifre tonde e basata sul 1981, l'ultimo degli anni compresi nella pianificazione finanziaria e nel contempo meta dell'equilibrio ricercato, la situazione si presenta nel seguente modo:

	Fr. (in mia)
- Quale conseguenza del 12 giugno 1977 risulta, invece di un preventivo equilibrato, un disavanzo di	2,7
- I provvedimenti finanziari 1977 procurano un miglioramento di	0,5
Tuttavia il referendum contro l'aumento del dazio sui cereali panificabili (abrogazione parziale della riduzione del prezzo del pane) mette attualmente in questione un importo parziale di 0,1 mia.	
- Senza ulteriori provvedimenti, a seconda dell'esito della votazione sull'abrogazione della riduzione del prezzo del pane, il disavanzo 1981 ammonta a	2,2-2,3

Il fatto che il disavanzo di 1,5 mia del conto 1977 è leggermente inferiore al preventivo (1,8 mia) non modifica per niente questo risultato. Nella misura in cui questo rallegrante miglioramento non rispecchia semplicemente gli altri sforzi di risparmio diventati indispensabili dopo il 12 giugno 1977 — ma che sono già presi in considerazione nella pianificazione finanziaria —, ciò è dovuto a circostanze particolari, come la diminuzione delle aliquote dei Cantoni in seguito al calo delle entrate fiscali, il rinvio dell'esecuzione dei programmi di creazione di occasioni di lavoro ed il pagamento unico di imposte arretrate in connessione con l'affare Texon/Credito Svizzero.

Risulta pertanto che altri sforzi sono necessari sia in materia di entrate che di uscite; gli uni senza gli altri non basterebbero. Dopo tutti i precedenti provvedimenti di risparmio, il margine per la riduzione delle spese non è più sufficiente. Una politica deflazionistica è come prima fuori discussione.

D'altra parte, bisogna rispettare l'esito negativo della votazione popolare del 12 giugno 1977. Un nuovo progetto in materia di entrate deve per forza essere limitato ad entrate suppletive più modeste.

14 Finalità

Il parlamento e i cittadini aspettano che il bilancio della Confederazione sia riequilibrato mediante una riforma finanziaria. Pertanto, in un periodo di tempo percepibile, deve essere presentato in modo credibile un bilancio equilibrato. I presupposti istituzionali della nostra democrazia diretta e l'adattamento del sistema fiscale esigono tempo. In confronto al nostro ultimo progetto accettiamo coscientemente una fase transitoria più lunga.

Per questi motivi, non ci si può aspettare lo sparire dei disavanzi prima del 1981. Tuttavia devono già essere gradualmente ridotti prima, a seconda delle possibilità.

L'equilibrio non è una finalità contabile a sé stante e non ha bisogno di essere raggiunto ogni anno sino all'ultimo franco. La riforma finanziaria proposta si prefigge soprattutto:

- di mantenere in modo permanente l'esecuzione dei compiti dello Stato;
- di stabilizzare il volume degli investimenti nell'interesse dell'economia;
- di non ridurre la perequazione finanziaria ma di migliorarla, a seconda delle possibilità, in opposizione al crescente dislivello del benessere;
- di non risanare a spese dei bilanci subordinati;
- di rinunciare ad un'ulteriore imposizione dell'economia con altre percentuali sui salari.

15 Necessità di ulteriori riduzioni in materia di spese

Come già detto, benché il piano finanziario del 9 febbraio 1977 unitamente alla legge sui risparmi del 5 maggio 1977 e più tardi i provvedimenti finanziari 1977 per gli anni dal 1978 al 1981 abbiano reso possibile delle importanti riduzioni e dei miglioramenti del preventivo e abbiano permesso di adattare meglio la crescita delle uscite della Confederazione allo sviluppo economico prognosticato, era necessario esaminare ogni rubrica della pianificazione finanziaria quanto alle ulteriori possibilità di riduzione.

A tale scopo tutte le possibilità di riduzione a disposizione hanno dovuto essere utilizzate a fondo in modo conseguente al di sotto del limite oltre il quale si sarebbero intaccate delle leggi vigenti o degli obblighi assunti anteriormente. Questo faticoso lavoro si è esteso dall'adattamento a delle basi di stima modificate (per esempio uno sviluppo del rincaro da valutare nel frattempo in modo più modesto) a vere e proprie decisioni prioritarie (per esempio una selezione più rigorosa dei nuovi progetti assunti nelle direttive del governo). Tuttavia, non si sono potute operare dappertutto delle riduzioni, ma si sono dovute intraprendere delle indispensabili valutazioni più elevate (per esempio: garanzia dei rischi all'esportazione).

Il nuovo piano finanziario dal 1979 al 1981 mostra che in questo modo si è riusciti a ridurre le spese ancora una volta di circa 500 milioni all'anno.

Con un tasso di crescita del 3,6 per cento, l'aumento delle spese della Confederazione rimane visibilmente al di sotto della crescita nominale del prodotto sociale lordo, stimata tra il 4 e il 5 per cento. La parte delle spese della Confederazione diminuirà pertanto ancora.

Il fatto che i tassi di crescita del 1979, cioè il 3,9 per cento, e del 1980, cioè il 4,5 per cento, siano superiori a quello del 2,5 per cento del 1981 — ciò che tradotto in cifre significherebbe soltanto un aumento dovuto al rincaro — ha delle ragioni specifiche. Nel 1979, le aliquote dei Cantoni ormai non più riducibili provocano da sole un aumento leggermente superiore all'1 per cento della crescita. Nel 1980, l'aumento delle spese per le assicurazioni sociali (aumento del contributo federale all'AVS a 13% e adattamento delle rendite) ammonta a circa il 2 per cento della crescita.

Come risulta dalla documentazione relativa alla pianificazione finanziaria, sono mantenute le altre mete da noi fissate, segnatamente:

- la garanzia dell'esecuzione di tutti i compiti essenziali della Confederazione in materia di previdenza sociale (in particolare l'attuazione della nona revisione dell'AVS votata dal popolo), in materia di difesa nazionale e in altri settori,
- l'incremento effettivo delle spese d'investimento, ma però l'aumento al di sotto della media delle spese per il personale e delle spese di materiale,
- un'ulteriore riduzione dei sussidi federali ed il miglioramento del rapporto tra le spese per il fabbisogno proprio e le spese di trasferimento.

Va sottolineato energicamente che ulteriori riduzioni conducono ineluttabilmente a degli intacchi all'ordinamento costituzionale e legislativo in vigore e mettono in dubbio le nostre finalità in materia di politica di sicurezza. Dato che non si può più fare capo a delle proposte praticabili, ponderate e attuabili a breve scadenza in materia di leggi sul risparmio e di addossamenti, devono essere seguite delle nuove vie. Vanno dunque intrapresi i primi passi nel senso di una efficace distribuzione dei compiti (v. sezione 17).

16 Provvedimenti fiscali volti a procurare delle maggiori entrate

161 Generalità

Gli aumenti d'imposta sono comprensibilmente legati al presupposto di una più efficace lotta contro la frode fiscale. A tale scopo sono destinate la legge federale per la lotta contro la frode fiscale del 9 giugno 1977 (RU 1977 2103) e segnatamente la legge sull'imposta preventiva, la cui aliquota è stata aumentata dal 30 al 35 per cento per gli anni dal 1976 al 1979 (RS 642.21). La funzione dell'imposta preventiva quale strumento per il promovimento dell'onestà fiscale e la situazione finanziaria della Confederazione rendono ora indispensabile il mantenimento dell'aliquota del 35 per cento anche oltre il 1979 (v. quarta parte qui sotto). La questione di sapere se altre misure devono essere prese nel campo dell'imposta preventiva — come per esempio la sua estensione agli interessi degli investimenti fiduciari presso le banche — è ancora aperta e necessita un esame approfondito.

Il mantenimento dell'aliquota maggiorata dell'imposta preventiva non basta però di gran lunga a ristabilire l'equilibrio. Il calo costante delle entrate fiscali provenienti dall'imposizione del consumo ¹⁾ e l'obbligo costituzionale di compensare periodicamente gli effetti della progressione a freddo in materia d'imposta federale diretta (imposta per la difesa nazionale) postulano un'intensificazione dell'imposta sulla cifra d'affari unitamente a certe modificazioni dell'imposta federale diretta.

¹⁾ Piano finanziario della Confederazione 1979-1981, cifra 45.222.

Dopo il rigetto del decreto federale del 17 dicembre 1976 concernente la riforma dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta (FF 1976 III 1523, chiamato qui appresso «progetto 1976»), avevamo previsto, nel nostro messaggio del 24 agosto 1977 sui primi provvedimenti transitori per prevenire eccessivi disavanzi federali (provvedimenti finanziari 1977; FF 1977 II 1303) di sottoporvi in una seconda fase un disegno di aumento dell'imposta sulla cifra d'affari. In una terza fase doveva poi essere attuata una riforma finanziaria a lunga scadenza, mediante un nuovo sistema d'imposizione della cifra d'affari (sistema del valore aggiunto con deduzione dell'imposta precedente).

Da allora però le voci si sono fatte sempre più numerose per chiedere un passaggio diretto al principio del valore aggiunto senza deviazioni attraverso una soluzione di semplice aumento dell'imposta sulla cifra d'affari. Un sondaggio dei Cantoni, dei partiti politici, delle organizzazioni autorevoli dell'economia e dei lavoratori ha mostrato che tale procedura sarebbe auspicata dalla maggioranza. Inoltre avrebbe vantaggi importanti: sarebbero così evitati l'aggravarsi delle distorsioni dovute all'imposta sulla cifra d'affari e legate ad un suo semplice aumento e l'acuirsi delle difficoltà che sorgerebbero più tardi, al momento del passaggio ad un nuovo sistema. La nuova imposta sulla cifra d'affari sarebbe neutrale sul piano della concorrenza e più favorevole agli investimenti e alle esportazioni e l'economia eviterebbe di doversi adattare ad una successione di riforme fiscali nello spazio di qualche anno. (Per quanto concerne gli inconvenienti ed i limiti del vigente sistema dell'imposta sulla cifra d'affari e dei vantaggi dell'imposta sul valore aggiunto, rinviamo al nostro messaggio del 24 marzo 1976 concernente la riforma costituzionale del diritto finanziario e fiscale della Confederazione, FF 1976 I 1367, sezioni 622, 623 e 661).

I provvedimenti presi in materia di uscite e la riserva nella modificazione dell'imposta federale diretta (v. sezione 163 qui sotto) ci permettono ora di proporre per la nuova imposta sulla cifra d'affari delle aliquote sensibilmente inferiori a quelle del progetto 1976, cioè dell'8 e del 2,5 per cento, invece del 10 e del 3 per cento, nonché del 5 per cento per le prestazioni alberghiere, invece del 6 per cento. In tal modo, le maggiori entrate fruttate dall'imposta sulla cifra d'affari si riducono di quasi la metà in confronto al progetto respinto, ovvero a 1600 milioni di franchi per il 1981. Grazie a queste aliquote basse, il consumatore sarà gravato in modo sensibilmente inferiore e sarà facilitata la transizione dal sistema attuale al nuovo sistema di percezione. Dal punto di vista amministrativo, oltre agli alleviamenti già enumerati nel progetto del 1976, il nuovo progetto prevede altre semplificazioni in materia di conteggio dell'imposta, segnatamente a favore delle piccole aziende. (Per quanto concerne i dettagli di questa nuova imposta sulla cifra d'affari, v. parte 2 qui sotto).

163 **Provvedimenti relativi all'imposta federale diretta**

Come già detto, anche i provvedimenti relativi all'imposta federale diretta hanno una portata inferiore al progetto del 1976. Per quanto concerne l'*imposizione delle persone fisiche*, bisogna operare un reale alleviamento dei contribuenti oltre l'eliminazione delle conseguenze della progressione a freddo (elevazione del limite di assoggettamento e aumento delle deduzioni sociali). Nella categoria dei redditi medi, gli sgravi diminuiscono per poi diventare un onere supplementare per i redditi elevati in seguito all'aumento dell'aliquota massima e ad una modificazione della tariffa.

Per quanto concerne *le persone giuridiche*, proponiamo una riduzione dell'imposta sugli utili delle aziende il cui reddito è inferiore a circa il 30 per cento e di aumentare un po', rispetto al vigente diritto, l'onere fiscale delle società il cui reddito è più elevato (aumento dell'aliquota massima attuale). Infine, vi proponiamo di portare la quota dei Cantoni al prodotto dell'imposta federale diretta dal 30 al $33\frac{1}{3}$ per cento, un quarto della quale (attualmente un sesto) dovrà essere destinata alla perequazione finanziaria. Per i dettagli delle modificazioni in materia di imposta federale diretta, v. parte terza qui sotto.

164 **Effetti finanziari delle modificazioni in materia di imposta sulla cifra d'affari e di imposta federale diretta**

I provvedimenti in materia di imposta federale diretta dovrebbero entrare in vigore il 1^o gennaio 1979 e la nuova imposta sulla cifra d'affari il 1^o gennaio 1980. Per le due imposte, dunque, gli effetti finanziari si faranno sentire nel 1980; per l'imposta sulla cifra d'affari però non per un anno intero, ma solo a partire dal mese di aprile.

	1980 milioni di franchi	1981
Maggiori entrate dell'imposta sulla cifra d'affari	1100	1600
Minori entrate dell'imposta federale diretta in cifre tonde (parte netta della Confederazione)	300	300
Saldo di maggiori entrate per la Confederazione	800	1300

(per i dettagli, v. sezioni 25, 334 e 344 qui sotto).

17 **Prime riforme in direzione di una migliore distribuzione dei compiti**

Il piano finanziario dal 1979 al 1981 mostra che, malgrado una rigorosa compressione delle spese di competenza del Consiglio federale e tenuto conto del nuovo progetto che crea risorse supplementari di 1,3 miliardi nel 1981, manca sempre un mezzo miliardo per equilibrare il bilancio della Confederazione.

È già stato esposto che le abituali possibilità di risparmio e di trasferimento sono esaurite, ma che potrebbero essere proficuamente fatti i primi passi in direzione di una moderna distribuzione dei compiti. Si tratta di avviare delle vere riforme e di consolidare l'efficacia dell'azione dello Stato mediante un migliore raffronto tra finanziamento e responsabilità. Tale esigente opera può evidentemente essere attuata soltanto gradualmente. Ma un risanamento radicale delle finanze federali non sarebbe completo se non fossero presi in primo luogo dei provvedimenti nel campo della distribuzione dei compiti, cui farebbero poi seguito altre misure. La concezione della distribuzione dei compiti avrà un carattere di programma: pertanto non vanno ancora prese delle decisioni. La sua attuazione richiede ulteriori trattative nell'ambito della procedura di consultazione in corso relativa alla nuova distribuzione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni.

18 Risultati della procedura di consultazione

I punti essenziali del progetto sono stati sottoposti per consultazione ai governi cantonali, ai partiti politici e alle organizzazioni economiche interessate; ma prima, già a partire da metà giugno 1977, il capo del Dipartimento delle finanze aveva avuto numerosi contatti con gli interessati.

In materia di *imposta sulla cifra d'affari*, il passaggio al sistema del valore aggiunto è largamente approvato; la critica si limita per l'essenziale alla scelta delle prestazioni imponibili. Per dei motivi comprensibili, sono specialmente le cerchie che saranno per la prima volta soggette all'imposizione che non si entusiasmano per questa imposta. Le singole critiche saranno trattate nell'ambito delle prestazioni corrispondenti (v. parte 2 qui sotto).

Per quanto concerne l'*imposta federale diretta*, l'aumento delle aliquote cantonali e la parte che deve esserne prelevata per la perequazione finanziaria non hanno subito alcuna opposizione di principio. Le modificazioni nell'imposizione delle persone giuridiche non sono state praticamente combattute. Invece, i pareri sono differenti per quanto concerne l'imposta sul reddito delle persone fisiche. A seconda dell'indirizzo politico le rivendicazioni variano all'estremo: da una parte bisognerebbe operare uno sgravio sensibile dei piccoli redditi e una più forte imposizione dei redditi elevati; dall'altra si dovrebbero compensare integralmente gli effetti della progressione a freddo per tutte le categorie di reddito, senza altro correttivo. È apparso così che le nostre proposte si trovavano a metà strada e che esse costituivano in ogni caso una ragionevole base di discussione per i dibattiti parlamentari. Pertanto le manteniamo.

Il mantenimento dell'aliquota dell'*imposta preventiva* al 35 per cento non è stato combattuto.

Non sono stati oggetto della procedura di consultazione i primi passi in direzione di una *nuova distribuzione dei compiti* tra la Confederazione e i Cantoni. Si terrà conto delle considerazioni emerse al momento della sua ulteriore attuazione.

2 Le misure concernenti l'imposta sulla cifra d'affari

21 Ripresa del progetto del 1976 e riduzione delle aliquote

Il progetto del 1976 conteneva tutte le disposizioni necessarie a un passaggio rapido dall'ICA all'IVA:

- l'ampliamento della norma di competenza dell'articolo 41^{ter} della Costituzione federale e
- l'articolo 9 delle disposizioni transitorie della Costituzione che conferiva l'incarico al Consiglio federale d'emanare le disposizioni d'esecuzione per un periodo transitorio limitato, cioè sino all'entrata in vigore, in via legislativa ordinaria, della legge d'applicazione. Inoltre, si stabilirono i principi per strutturare l'imposta nell'ordinanza d'esecuzione del Consiglio federale e le norme che avrebbero permesso l'adattamento di altri disposti di legge alla modificazione dell'imposta sulla cifra d'affari.

Il progetto del 1976 era il risultato di una lunga preparazione (a tal proposito vedasi il nostro messaggio del 24 marzo 1976, FF 1976 I 1367 e il rapporto del 15 agosto 1974 della commissione tecnica IVA ivi menzionata) e di deliberazioni minuziose nelle vostre commissioni e nelle sedute dei vostri Consigli dell'estate, autunno e inverno 1976. Quindi il progetto del 1976 può essere ripreso come base per il passaggio dall'imposta sulla cifra d'affari all'imposta sul valore aggiunto con diritto alla deduzione dell'imposta precedente; si tratta però di

- ridurre le aliquote a 8,5 e 2,5 per cento (v. sezione 245),
- liberare altre piccole imprese dall'obbligo fiscale soggettivo (v. sezione 243),
- prevedere ulteriori semplificazioni amministrative per le imprese contribuenti di piccole dimensioni (v. sezione 249.1).

22 La nuova disposizione attributiva di competenza

L'articolo 41^{ter} della Costituzione federale, attualmente in vigore, permette d'imporre soltanto le operazioni di smercio, l'importazione di merci e i lavori eseguiti a titolo professionale su cose mobili, costruzioni e terreni (eccezzuata la lavorazione del suolo per la produzione naturale); le prestazioni di servizi invece non sono comprese. Inoltre, nella votazione dell'8 giugno 1975, il popolo e i Cantoni hanno accettato l'aumento delle aliquote al 5,6 per cento per le forniture al minuto e all'8,4 per cento per le forniture all'ingrosso.

L'assoggettamento delle prestazioni di servizio, la sostituzione delle aliquote diversificate per le forniture al minuto e per le forniture all'ingrosso con un'aliquota unica applicabile a tutte le fasi della negoziazione, tuttavia più elevata di quella attualmente in vigore, applicabile al commercio al minuto, e l'abolizione della limitazione dell'imposta nel tempo implicano le seguenti modificazioni della disposizione attributiva di competenza dell'articolo 41^{ter}:

- Nel testo tedesco occorre sostituire il termine «Warenumsatzsteuer» con «Umsatzsteuer».

- La limitazione nel tempo della competenza che permette la riscossione di tale imposta va abrogata.
- La definizione dell'oggetto dell'imposta dev'essere estesa in modo che comprenda le prestazioni.
- Occorre sostituire le aliquote massime per le forniture all'ingrosso e al minuto con un'aliquota massima dell'8 per cento, aliquota ridotta rispetto a quella proposta nel progetto del 1976.
- La designazione delle merci e delle prestazioni imponibili secondo l'aliquota normale o secondo quella ridotta deve avvenire nella legge d'esecuzione.

Occorre mantenere la competenza che deriva dal capoverso 1 lettera b dell'articolo 41^{ter} della Costituzione e descritta nel capoverso 4 lettera a che permette la riscossione di un'imposta speciale di consumo sulla cifra d'affari e sull'importazione di *petrolio e di gas naturale*, di prodotti della loro raffinazione, come anche i carburanti per motori, ricavati da altre materie iniziali.

L'articolo 41^{ter} capoverso 4 lettera b, secondo il testo vigente, permette di riscuotere un'imposta speciale di consumo sulla *birra*, ma prevede che 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. Tale onere, presso i birrai, costituisce il 17,7 per cento del prezzo all'ingrosso della birra in fusti.

L'imposta sulla birra può essere abolita poiché rappresenta un residuo dell'imposta sulle bevande, introdotta nel 1934 e aumentata nel 1937, gravante il vino, il sidro, la birra e una serie di bevande analcoliche. Quest'ultime sono persino esenti dall'imposta sulla cifra d'affari a contare dal 1959 e dovranno sottostare, come nel progetto del 1976, all'aliquota ridotta prevista per i prodotti commestibili. Il vino e il sidro sono colpiti solamente dall'imposta sulla cifra d'affari secondo le aliquote del 5,6 o dell'8,4 per cento; si prevede d'imporli secondo l'8 per cento nel commercio e il 5 per cento negli alberghi e ristoranti. Lo stesso varrà per la birra, salvo ciò che riguarda i sopraddazi sulle materie prime birriere e sulla birra che saranno mantenuti affinché le entrate provenienti dall'onere complessivo sulla birra possano raggiungere il livello attuale.

L'abrogazione dell'imposta sulla birra pone termine alla necessità di fissare nella Costituzione l'onere complessivo gravante la birra. Quindi si può abolire l'articolo 41^{ter} capoverso 4 lettera b della Costituzione. Ciò permette di trattare del campo d'applicazione delle imposte speciali di consumo, definito attualmente nel capoverso 4 lettera a, nel capoverso 1 lettera b. Come corollario, il disciplinamento del capoverso 3 concernente l'imposta sulla cifra d'affari può avvenire nel capoverso 1 lettera a.

Il capoverso 2, che esclude la competenza dei Cantoni e dei Comuni a riscuotere un'imposta sulle cifre d'affari che la Confederazione grava o esenta d'imposta secondo il capoverso 1 lettera a o b, dev'essere mantenuto integralmente.

Il capoverso 5 cade perché la competenza a riscuotere l'imposta federale diretta sarà regolata nel nuovo articolo 41^{quater}. Il capoverso 6 concernente la legislazione d'esecuzione diventa capoverso 3.

23 La procedura legislativa accelerata

L'acquisizione di entrate suppletive a contare dal 1980 implica necessariamente che per assicurare il passaggio alla nuova imposta sulla cifra d'affari si rinunci alla legge d'esecuzione ordinaria prevista dall'articolo 41^{ter} capoverso 3 per introdurre all'articolo 9 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale, come nel progetto del 1976, la delega al Consiglio federale della competenza a emanare norme esecutive per un periodo limitato a sei anni. In questa disposizione transitoria occorrerà fissare di nuovo i particolari delle linee direttive concernenti la configurazione dell'imposta. Entro sei anni si dovrà condurre in porto la procedura legislativa ordinaria per l'emanazione della legge d'esecuzione giusta l'articolo 41^{ter} capoverso 3.

24 I principi a cui il Consiglio federale si deve attenere per configurare l'imposta

Il testo dell'articolo 9 capoverso 2 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale (disp. trans. Cost.) dev'essere ripreso dal progetto del 1976, se possibile senza apportarvi modificazioni alcune, salvo la riduzione delle aliquote a 8,5 e 2,5 per cento.

241 L'oggetto dell'imposta

Come nell'articolo 9 capoverso 2 lettera b delle disposizioni transitorie della Costituzione del progetto 1976, sono soggetti all'imposta gli imprenditori le cui cifre d'affari (compreso il consumo personale) su territorio svizzero provengono da:

1. negoziazioni di merci, compresa l'energia, ad eccezione dell'acqua in condutture;
2. lavori eseguiti a titolo professionale su merci, costruzioni e terreni, eccettuata la lavorazione del suolo per la produzione naturale;
3. trasferimento di merci per l'uso o il godimento;
4. trasporto e custodia di merci, nonché le prestazioni delle case di spedizione;
5. cessione o trasferimento, in vista del loro uso, di brevetti, marchi, campioni, modelli e altri beni immateriali analoghi (v. sezione 242.1);
6. misurazioni, rilevamenti, studi, lavori di ricerca e di sviluppo relativi alla fabbricazione di merci, all'edilizia o alla creazione di beni immateriali secondo il numero 5;
7. lavori d'architettura e d'ingegneria;
8. messa a disposizione di mano d'opera per attività soggette all'imposta;
9. prestazioni alberghiere;

10. prestazioni di parrucchiere e estetista;
11. prestazioni in materia di pubblicità o d'informazione senza scopo pubblicitario.

Per completare l'imposizione delle negoziazioni in Svizzera, occorre imporre, come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. b disp. trans. Cost.), l'importazione di merci e le prestazioni di servizi summenzionate acquisite dall'estero (ossia le prestazioni da 5 a 8 e 11).

L'imposta sull'importazione di merci in linea di principio sarà percepita dall'Amministrazione delle dogane in base al valore della merce al momento dell'importazione. Tuttavia, come nel progetto del 1976, nelle disposizioni d'esecuzione del Consiglio federale si prevede di permettere, date alcune condizioni, agli imprenditori contribuenti in virtù delle negoziazioni effettuate in Svizzera, di dichiarare l'imposta nei rendiconti periodici inviati all'Amministrazione delle contribuzioni e contemporaneamente di dedurla come imposta precedente (v. sezione 247), invece di pagarla direttamente all'Amministrazione delle dogane. Tale procedura di riporto semplifica le operazioni di sdoganamento e permette d'evitare l'immobilizzazione di capitali dovuta al pagamento dell'imposta.

La dichiarazione delle prestazioni di servizi acquisite dall'estero verrà fatta nel rendiconto destinato all'Amministrazione delle contribuzioni.

242 Elenco delle prestazioni imponibili

Si tratta delle differenti prestazioni solamente nella misura in cui rispetto al progetto del 1976 vi siano modificazioni redazionali o per rispondere a obiezioni sollevate.

242.1 Cessione o trasferimento, in vista del loro uso, di beni immateriali

Nella preparazione delle disposizioni d'esecuzione per il progetto del 1976 si notò che in determinati campi, segnatamente in materia di prestazioni pubblicitarie, era necessario imporre la cessione o il trasferimento di *diritti d'autore* su opere letterarie o artistiche. Ma se, come nel progetto del 1976, tali diritti vengono esclusi espressamente dall'imposizione, in relazione con la cessione o il trasferimento, in vista del loro uso, di brevetti e d'altri beni immateriali, ne risulterebbe una certa insicurezza quanto alla portata di tale eccezione. Ed è per questo che abbiamo soppresso tale restrizione dal presente progetto.

242.2 Lavori d'architettura e d'ingegneria

L'imposizione di tali lavori secondo l'aliquota normale è necessaria affinché vi sia parità di trattamento con gli imprenditori che già attualmente devono imporre (come fattore di costo dei loro lavori immobiliari imponibili) le pre-

stazioni dei propri uffici d'architettura o d'ingegneria oppure di uffici da loro incaricati. Tali prestazioni saranno imposte senza tener conto del *soggetto* della fornitura.

All'obiezione sollevata dagli architetti e dagli ingegneri, cioè che sarebbero svantaggiati rispetto ai membri di altre categorie di liberi professionisti come gli avvocati, i consulenti d'impresa, ecc., occorre rispondere che tali professionisti non eseguono prestazioni che hanno lo stesso rapporto con l'esecuzione di costruzioni o la fabbricazione di merci.

Inoltre, gli architetti e gli ingegneri temono che, nel caso in cui i loro lavori fossero imposti, le ordinazioni dello Stato e da parte di altri committenti non assoggettati all'imposta potrebbero venir meno poiché i lavori eseguiti da quest'ultimi nei propri uffici d'architettura e d'ingegneria non sarebbero gravati dall'imposta. Ma si tratta di un caso generale e inevitabile; infatti un imprenditore non contribuente sfugge all'onere fiscale per i lavori eseguiti nella propria impresa destinati al *consumo personale*. Perciò dev'essere accettato anche in questo caso concreto. Del resto, tale differenza è attenuata dalla riduzione dell'aliquota normale dal 10 all'8 per cento. Tuttavia, nella misura in cui le prestazioni non sono eseguite soltanto per proprio conto ma anche per conto di terzi, l'obbligo fiscale esiste come per qualsiasi altro fornitore di prestazioni.

Invece, come era già previsto nelle disposizioni d'esecuzione del Consiglio federale per il progetto del 1976, occorre limitare l'imposizione dei lavori d'architettura e d'ingegneria secondo il loro oggetto (parità con le imprese edili) alle prestazioni che servono all'esecuzione di costruzioni o alla fabbricazione di merci (p. es. costruzioni mobili). In tal modo, ad esempio, le perizie e i lavori concernenti la topografia locale, regionale e nazionale non sono imponibili.

Dunque proponiamo di mantenere l'imposizione dei lavori d'architettura e d'ingegneria nel senso summenzionato, anche perché lo scopo del presente progetto è di permettere alla Confederazione di mantenere l'attuale livello delle attività edili.

242.3 Alberghi e ristoranti

Il progetto del 1976 sollevò un'opposizione decisa da parte degli operatori alberghieri anche se il Parlamento volle favorire le prestazioni di tale settore concedendo l'aliquota speciale del 6 per cento. Nelle discussioni in sede di consultazione, l'Associazione svizzera degli esercenti domandò di nuovo di escludere dall'imposizione le prestazioni degli alberghi e dei ristoranti, mentre i rappresentanti degli albergatori e del turismo hanno reagito positivamente. Le prestazioni alberghiere costituiscono una parte importante del consumo delle prestazioni di servizi e quindi non possono essere escluse dall'imposizione del consumo. Se prevediamo di nuovo un'aliquota ridotta al 5 per cento invece di quella normale dell'8 per cento, teniamo conto della situazione concorrenziale della Svizzera nel settore alberghiero, rispetto ai nostri vicini. Ad esempio, nella Repubblica federale tedesca l'aliquota corrente del 12 per cento è normalmente applicabile; in Francia, in Italia e in

Austria invece sono concesse aliquote ridotte per alcune prestazioni alberghiere (non per tutte), ma in ogni caso sono più elevate del 5 per cento da noi richiesto. Questa aliquota ridotta permette anche di moderare l'onere fiscale a carico dei lavoratori dipendenti costretti a consumare un pasto nelle mense aziendali o nei ristoranti.

Ma qualora le prestazioni alberghiere fossero escluse dall'imposizione, relativamente all'aliquota ridotta del 5 per cento le entrate si vedrebbero ridotte di ben 250 milioni di franchi annui.

Per quel che concerne le altre richieste, facciamo notare che il settore para-alberghiero verrà parificato a quello alberghiero vero e proprio, dato che la locazione di camere, d'appartamenti, di case di vacanza e di altri alloggi ai villeggianti saranno pure imposti come prestazioni alberghiere (alloggiamento), per quanto il locatore raggiunga la cifra d'affari determinante l'assoggettamento.

Al desiderio di semplificare i rendiconti mediante conteggi globali verrà risposto in modo generale: l'amministrazione ne terrà conto, per quanto possibile, in *tutti* i settori dell'economia (v. sezione 249.1).

Il postulato secondo cui le imposte speciali gravanti le bevande alcoliche debbano essere abolite è ripreso per ciò che riguarda la birra. L'onere fiscale speciale sui distillati, secondo la legge sull'alcool del 21 giugno 1932 (RS 680), non può essere abolito a causa dello scopo di tale imposta a sostegno della salute pubblica e della destinazione delle entrate (quota della Confederazione all'AVS; parte della quota cantonale destinata alla lotta contro l'alcolismo).

242.4 Prestazioni di parrucchiere e estetista

L'opposizione dell'associazione dei parrucchieri professionisti al progetto del 1976 non ha potuto sopprimere i motivi oggettivi che stanno alla base dell'imposizione di queste prestazioni nell'ambito di un'imposta generale sul consumo di merci e sulle prestazioni di servizi. Il solo motivo di insoddisfazione derivava dal fatto che, secondo l'aliquota del 10 per cento, la cifra d'affari minima di 50 000 franchi determinante l'assoggettamento avrebbe provocato una disparità negli oneri fiscali fino a circa 5 000 franchi tra le imprese assoggettate e le altre. Tale differenza diminuisce a causa della riduzione dell'aliquota normale all'8 per cento e sarà di 4 000 franchi annui al massimo.

Da un punto di vista generale, non si dovrebbe tener conto di una riduzione della cifra d'affari minima determinante l'assoggettamento; in particolare non sarebbe giustificato prevedere un limite inferiore unicamente per i parrucchieri. Per contro, grazie alla semplificazione del rendiconto dell'imposta prevista per i contribuenti che conseguono una cifra d'affari sino a 100 000 franchi (imposizione della cifra d'affari secondo l'aliquota del 6% senza deduzione dell'imposta precedente, v. sezione 249.1), la differenza di onere tra tali piccole imprese contribuenti e le imprese concorrenti non assoggettate diminuirà ancora.

Dunque proponiamo l'imposizione delle prestazioni di parrucchiere e estetista secondo l'aliquota normale.

242.5 Prestazioni bancarie, prestazioni di avvocati, notai, agenti fiduciari, ecc.

Sovente nelle discussioni pubbliche ci si lamenta dell'esclusione dall'imposizione delle prestazioni bancarie e a volte anche di quelle degli avvocati e di altri liberi professionisti. Spesso, per quel che riguarda tali prestazioni, ci si scorda che effettivamente se esse non vengono imposte (quanto alle banche, gran parte delle prestazioni è comunque effettuata all'estero e perciò esente da imposta), la totalità delle spese di materiale necessarie alla fornitura di tali prestazioni (comprese le prestazioni all'estero) però soggiacciono all'imposta. Inoltre tale critica non tiene conto del fatto che l'IVA non è destinata a colpire gli utili delle imprese, bensì la spesa del consumatore finale per i beni di consumo (merci e prestazioni di servizi). L'imposizione degli utili avviene tramite le imposte dirette della Confederazione e dei Cantoni sul reddito o l'utile dell'impresa e sulla sostanza o il capitale.

La concessione di *crediti* contro interesse, la principale attività delle banche, in sé non è ancora un bene di consumo, ma permette solamente l'acquisizione di tali beni. Così il loro assoggettamento comporterebbe una doppia imposizione. Se si gravasse il solo interesse (controprestazione per la concessione del credito), sarebbero soprattutto i crediti ipotecari e i crediti di piccole dimensioni concessi ai privati a farne le spese. Si otterrebbe soprattutto un aumento dei canoni locativi. Del resto, per rispettare il principio della parità di trattamento, dovrebbero essere assoggettati anche gli altri istituti che prestano denaro come le compagnie d'assicurazioni, le casse pensioni e i privati e non solamente le banche. Per tali motivi, le operazioni di credito non soggiacciono all'imposta sul valore aggiunto neanche negli altri Paesi.

Il cambio e le operazioni di pagamento data la loro natura non si prestano a essere imposti con l'IVA. Perciò tali attività non soggiacciono a tale imposta in nessun Paese.

L'emissione e il commercio di titoli sono sottoposti alla legge federale sulle tasse di bollo del 27 giugno 1973 (RS 641.10). Con la modificazione di tale legge del 7 ottobre 1977 (RU 1978 201) tali diritti sono stati aumentati del 50 per cento. Dunque non si può riscuotere ancora un'altra imposta.

Se si volesse imporre la *consulenza e la gestione di patrimoni* operate dalle banche, per motivi di parità di trattamento si dovrebbero assoggettare anche gli avvocati, i notai, le società fiduciarie, i consulenti fiscali, gli esperti contabili, ecc. Per evitare disparità e difficoltà di delimitazione, si dovrebbero imporre anche altre prestazioni di dette professioni e dei settori citati. Ne risulterebbero, banche comprese, altri 8 000 contribuenti. Per contro, le entrate suppletive del fisco ammonterebbero a circa 40 milioni di franchi annui, cifra assai modesta; infatti tali prestazioni sono dirette soprattutto a imprese contribuenti aventi il diritto alla deduzione dell'imposta precedente.

Inoltre sorgerebbero questioni assai complicate per quel che riguarda la delimitazione. Ad esempio alcuni Cantoni non conoscono il notariato privato, ma solamente il notariato pubblico che, come funzione ufficiale, non potrebbe essere sottomesso all'imposta. Sarebbe anche difficile raggiungere tutto il settore della gestione di patrimoni se si pensa ai numerosi agenti che operano in questo campo. Inoltre sovente le banche danno consulenze a titolo gratuito in materia di amministrazione di patrimoni. Esse coprono le spese con le entrate provenienti dall'acquisto e dalla vendita di titoli per i propri clienti.

Bisogna inoltre sottolineare che, qualora la cifra d'affari raggiunga il limite, le banche, come ogni altra impresa, devono imporre *le negoziazioni di merci*, per esempio la vendita di merci date in pegno alla banca, la locazione o l'alienazione di merci a titolo oneroso nelle operazioni di leasing, come anche il commercio di oro industriale e di altri metalli preziosi.

242.6 Prestazioni d'assicurazione

La caratteristica particolare degli affari trattati dalle assicurazioni li esclude dall'imposta generale sulla cifra d'affari. Del resto soggiacciono a un'imposta speciale: la tassa di bollo sui premi d'assicurazione (legge federale sulle tasse di bollo del 27 giugno 1973, RS 641.10). Emanando queste disposizioni, il legislatore non solo ha definito le prestazioni d'assicurazione imponibili, ma ha deciso anche l'onere fiscale che tale imposta deve comportare. Non sarebbe quindi razionale prelevare una seconda imposta federale sulle medesime prestazioni. Se dovesse decidere di modificare il gravame, dovrebbe adattare le tasse di bollo. Inoltre le prestazioni agli assicurati non sono beni di consumo; come per il credito, esse sono soltanto il presupposto di un consumo. E quest'ultimo soggiace all'imposta.

243 Assoggettamento; eccezioni

Le cifre d'affari dei generi enumerati nella sezione 241 comporteranno l'assoggettamento delle imprese che le conseguono. Secondo il progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. c disp. trans. Cost.), ne sono esclusi:

1. gli imprenditori la cui cifra d'affari complessiva secondo la sezione 241 è di 50 000 franchi annui al massimo. In tal modo saranno esenti soprattutto le piccole imprese dell'artigianato, segnatamente quelle costituite da una sola persona e aventi spese di materiale insignificanti;
2. gli imprenditori la cui cifra d'affari complessiva secondo la sezione 241 è di 300 000 franchi annui al massimo, se l'ammontare d'imposta restante dopo la deduzione dell'imposta precedente non supera di regola 2 500 franchi annui. La riduzione delle aliquote dell'imposta rispetto al progetto 1976 dal 10 all'8 per cento e dal 3 al 2,5 per cento ha per effetto che *la cerchia degli imprenditori esclusi dall'assoggettamento* in virtù di questa disposizione aumenta nei confronti del progetto 1976. Così, per una cifra d'affari che non supera i 300 000 franchi annui,

- sono esclusi dall'assoggettamento non solo i negozi alimentari (aventi almeno due terzi della cifra d'affari imponibile secondo l'aliquota ridotta del 2,5%) e le macellerie, nonché i fioristi, le librerie (che non hanno un reparto di libri d'antiquariato) e gli editori, bensì le panetterie, anche quelle comprendenti una pasticceria;
 - 3. gli agricoltori, i selvicoltori, gli orticoltori e i viticoltori che forniscono esclusivamente prodotti ricavati dalla propria impresa. In virtù della competenza concessa al Consiglio federale per cui esso può autorizzare semplificazioni qualora non ne risultino utili o perdite fiscali importanti (v. sezione 249.1), circa 4 500 centri di raccolta del latte e caseifici saranno pure esclusi dall'assoggettamento.
- Visto che il vino, come nel progetto del 1976 (v. sezione 245), sarà imposto secondo l'aliquota normale, i contadini vinificatori non possono essere esclusi dalla cerchia dei contribuenti, poiché, se forniscono vino a privati e a altri clienti non assoggettati, fanno concorrenza alle cantine e ai negozianti di vino. Dunque sottostanno all'imposta qualora le forniture di vino superino i 50 000 franchi annui. La competenza del Consiglio federale di autorizzare semplificazioni permetterà di trovare soluzioni adeguate per determinare l'assoggettamento e per redigere i rendiconti, consultando le cerchie interessate della viticoltura;
- 4. i commercianti di bestiame;
 - 5. i veterinari e le cliniche veterinarie per gli esami, i trattamenti e le cure degli animali;
 - 6. gli artisti pittori e scultori per le opere d'arte eseguite personalmente.

244 Cifre d'affari esenti da imposta

Come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. d disp. trans. Cost.), vanno esentati:

- 1. l'esportazione di merci e le prestazioni eseguite per l'estero, alle condizioni stabilite dal Consiglio federale;
- 2. le prestazioni di servizi, che il Consiglio federale designerà, relative all'esportazione e al transito di merci.

Si tratta di un'esenzione propria. Ciò significa che l'imprenditore contribuente non deve pagare l'imposta su tali cifre d'affari e che, nei rendiconti presentati all'amministrazione, può procedere alla deduzione dell'imposta precedente gravante le spese sostenute per tali attività.

245 Aliquote

Proponiamo l'*aliquota normale* dell'8 per cento.

Nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. e disp. trans. Cost.), l'*aliquota ridotta* ammontava a 3/10 di quella normale del 10 per cento. Corrispondeva più o meno all'onere fiscale gravante la produzione agricola. Ciò permetteva di escludere dall'assoggettamento gli agricoltori, i selvicoltori e gli orticoltori (nonché i viticoltori che forniscono il loro raccolto a una cooperativa o a

un'altra cantina per la vinificazione e la vendita del vino). Un'aliquota ridotta del 2,4 per cento concorderebbe con quella normale dell'8 per cento. Proponiamo di arrotondarla al 2,5 per cento per facilitarne l'applicazione.

Come nel progetto del 1976, essa è applicabile alle cifre d'affari seguenti:

- prodotti commestibili e bevande, eccettuate le bevande alcoliche,
- bestiame, pollame, pesci,
- cereali,
- sementi, bulbi e cipolle da trapianto, piante vive, talee, innesti, come pure fiori recisi e rami, anche in mazzi, corone, ecc.,
- foraggi, acidi per l'insilamento, strami, concimi e preparati per la protezione delle piante,
- medicinali,
- giornali, riviste e libri.

Il progetto del 1976 prevedeva un'aliquota speciale del 6 per cento per le *prestazioni alberghiere*. Nel presente progetto proponiamo un'aliquota del 5 per cento. In rapporto all'imposizione secondo un'aliquota normale dell'8 per cento, ne deriva una diminuzione delle entrate di circa 300 milioni di franchi. Si dovrebbe prevedere un'aliquota simile anche nella legislazione ordinaria.

Il Consiglio federale dev'essere autorizzato a ridurre queste aliquote se l'evoluzione della situazione economica lo esige.

I viticoltori, sostenuti dall'Unione svizzera dei contadini, domandano che il vino venga trattato nello stesso modo degli altri prodotti agricoli, imponibili secondo l'aliquota del 2,5 per cento. Nei dibattiti parlamentari sul progetto del 1976, la maggioranza rifiutò di favorire fiscalmente il vino in tal modo. E tale parere è tuttora valido. Da una parte ciò causerebbe delle disparità e complicazioni ulteriori poiché l'aliquota ridotta verrebbe applicata solamente per il consumo a domicilio, dato che la distribuzione in ristoranti soggiace all'aliquota del 5 per cento. Inoltre il gettito diminuirebbe di 70 milioni di franchi all'anno. D'altra parte il vino è imposto anche all'estero secondo un'aliquota normale superiore all'8 per cento (Gran Bretagna: 8%).

D'altro canto si vorrebbero imporre secondo l'aliquota normale dell'8 per cento alcune bevande analcoliche (limonate e bibite contenenti cola). Già al momento dei dibattiti relativi al progetto del 1976, si dimostrò che è impossibile stabilire un limite soddisfacente, e semplice dal punto di vista amministrativo, fra le bevande imponibili secondo aliquota normale e quelle imponibili secondo l'aliquota ridotta (il latte e le bevande ricavate dallo stesso, il caffè, il tè, il cacao, le acque minerali naturali o con additivi, le acque medicinali, il mosto, ecc.). Inoltre, l'aliquota dell'8 per cento in sostituzione di quella del 2,5 per cento riguarderebbe solamente il consumo a domicilio, mentre le bevande servite nei ristoranti sarebbero imposte con il 5 per cento.

L'imposizione secondo l'aliquota normale non è opportuna a causa delle eccezioni necessarie. A seconda del limite scelto, le entrate suppletive sarebbero circa 10-15 milioni di franchi all'anno.

Per le seguenti ragioni escludiamo un'aliquota più elevata per le merci di lusso, come alcuni proposero: l'imposta sul lusso, introdotta nel 1942 come

complemento dell'imposta sulla cifra d'affari, colpiva i vini spumanti, i profumi, il materiale fotografico, i tappeti eseguiti a mano, le pellicce, le perle, le pietre preziose e gli altri gioielli, gli strumenti e gli apparecchi per la proiezione e la fotografia, i grammofoni e gli apparecchi radiofonici. Ma già nel 1958 fu abrogata a causa degli svantaggi connessi. Anche nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto, un'imposizione più elevata presenterebbe gli stessi inconvenienti: non si può definire in modo esatto quali merci siano designabili come merci di lusso; ciò che per una persona potrebbe costituire un bene di lusso, per un'altra potrebbe essere necessaria alla propria professione, alla propria impresa, ecc. Inoltre, le cerchie economiche colpite da un'imposta più elevata sarebbero sfavorite rispetto ai fornitori di beni correnti. Questo fatto sollevò a suo tempo la critica, diretta all'imposta sul lusso, di discriminare determinati settori dell'economia. Inoltre, ogni aliquota speciale causa alle imprese contribuenti problemi di delimitazione e un lavoro suppletivo per applicare correttamente le stesse alle negoziazioni. Invece il gettito suppletivo ricavato sarebbe modesto, come lo ha dimostrato a suo tempo l'imposta sul lusso e secondo le esperienze fatte all'estero. Essa non è giustificata in rapporto alle disparità che insorgerebbero sul piano della concorrenza e alla semplicità dell'imposta.

246 Calcolo dell'imposta

Come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. f disp. trans. Cost.), l'imposta va calcolata sulla controprestazione senza l'imposta dovuta e, qualora non vi sia una controprestazione o in caso d'importazione, sul valore della merce o della prestazione.

Nel commercio di merci usate, si deve poter calcolare l'imposta sulla differenza tra il prezzo di vendita e il prezzo d'acquisto. L'ordinanza d'esecuzione del Consiglio federale stabilirà le modalità atte a evitare gli abusi.

247 La deduzione dell'imposta precedente

La pietra miliare della nuova forma dell'imposta sulla cifra d'affari è il diritto alla deduzione dell'imposta precedente. Il principio dev'essere stabilito esattamente come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. g disp. trans. Cost.). Nella misura in cui il contribuente destina merci, costruzioni, terreni o prestazioni a negoziazioni ai sensi della sezione 241, in Svizzera o all'estero, ha il diritto di dedurre, nel rendiconto, a titolo d'imposta precedente:

1. l'imposta trasferitagli da altri contribuenti,
2. l'imposta pagata sull'importazione di merci o sulle prestazioni acquisite dall'estero.

Se il contribuente destina agli stessi fini prodotti agricoli, silvicoli, orticoli o viticoli, che ha acquistato da imprenditori non contribuenti, ha il diritto di dedurre l'onere precedente corrispondente all'aliquota ridotta che grava la produzione agricola.

I pareri manifestati nella discussione del progetto 1976 sovente esprimevano il timore che la nuova forma dell'imposta sulla cifra d'affari sia assai complicata poiché, in ogni singola negoziazione, si sarebbe dovuto evidenziare la parte esatta dell'imposta precedente corrispondente. È un errore. L'imprenditore contribuente deve dichiarare nel suo rendiconto all'Amministrazione delle contribuzioni da un lato le sue negoziazioni di merci, le sue prestazioni e il suo consumo personale e calcolare l'imposta corrispondente secondo le aliquote dell'8, del 5 o del 2,5 per cento, a seconda del genere di forniture o di prestazioni; dall'altro, ha il diritto di dedurre, in *un solo importo*, la somma delle imposte precedenti trasferitegli dai suoi fornitori in modo evidente nelle fatture durante il periodo fiscale corrispondente. Nello stesso modo, può dedurre l'imposta sulle importazioni pagata nello stesso periodo all'Amministrazione delle dogane (o dichiarate nel medesimo rendiconto secondo la procedura di riporto dell'imposta — v. sezione 241). Dunque, nelle fatture dirette a un acquirente contribuente basta menzionare in modo manifesto l'imposta dovuta sulla fornitura o sulla prestazione corrispondente. In tal modo, non è necessario calcolare l'ammontare dell'imposta precedente gravante ogni singola negoziazione, né per la fatturazione, né per il rendiconto diretto all'Amministrazione delle contribuzioni.

248 Il periodo di rendiconto

Come nel progetto del 1976, ogni trimestre il contribuente deve stendere un rendiconto relativo all'imposta e alla deduzione dell'imposta precedente (art. 9 cpv. 2 lett. h disp. trans. Cost.).

Le richieste dirette al conseguimento di un *compenso per i lavori amministrativi* gravanti il contribuente non può essere accettata per i seguenti motivi: per le imposte che l'imprenditore si limita a incassare — ossia nei casi in cui egli ha solamente il compito di trasferire allo Stato un'imposta dovuta da terzi (p. es. l'imposta alla fonte per la mano d'opera estera) — detta posizione può essere difesa. Ma qualora si tratti di calcolare e di pagare imposte che costituiscono il *proprio* debito fiscale, come nel caso dell'*imposta sulla cifra d'affari*, sul tabacco, per l'imposta preventiva, i diritti doganali o l'imposta sul reddito e sulla sostanza, un tale compenso non è giustificato. Se ci si comportasse in modo illogico in *uno* di questi casi, si dovrebbero temere altre richieste simili e quindi logicamente tale prassi andrebbe estesa anche alle altre imposte (già in passato si proposero indennità non soltanto per l'imposta sulla cifra d'affari, ma anche per quella preventiva). Inoltre tali indennità comporterebbero una diminuzione delle entrate che andrebbe compensata con le imposte stesse.

249 Semplificazioni e imposizione spontanea

249.1 Semplificazioni

Come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. i cifra 2 disp. trans. Cost.), il Consiglio federale può ordinare semplificazioni, qualora non ne derivino maggiori entrate fiscali o importanti perdite fiscali, distorsioni considerevoli

delle condizioni concorrenziali e complicazioni eccessive del rendiconto d'imposta per altri contribuenti. Così, come già detto nel messaggio del 24 marzo 1976 al numero 912, il Consiglio federale potrà, ad esempio, parificare i centri di raccolta del latte, i caseifici, i pescatori e i piscicoltori agli agricoltori e quindi autorizzare i contribuenti che acquistano i loro prodotti a dedurre l'imposta precedente in conformità della sezione 247 capoverso 2.

Il progetto del 1976 prevedeva che l'ordinanza d'esecuzione del Consiglio federale avrebbe dovuto contenere il principio di una semplificazione, derivato dal decreto federale che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari (art. 34 cpv. 2) mediante la valutazione approssimativa dell'imposta e essere completata con alcuni esempi delle semplificazioni più importanti relative alla compilazione dei rendiconti. A tal proposito, si deve tener conto di quanto segue: chiunque abbia dei libri contabili in ordine di regola può compilare il rendiconto trimestrale sulla cifra d'affari senza troppi problemi; ciò vale anche per chi consegue una cifra d'affari annua di 100 000 franchi almeno e che di conseguenza ha l'obbligo, a contare dal 1^o gennaio 1978, conformemente al decreto sull'imposta per la difesa nazionale (art. 89 cpv. 3; RS 642.11), di tenere un controllo completo e scritto delle entrate e delle spese, come pure del patrimonio e dei debiti. Si potranno autorizzare dei *computi globali individuali* nella misura in cui comportano semplificazioni importanti e qualora non ne derivi una perdita per il fisco. Questo è il caso per esempio dei contribuenti che nei rendiconti devono dichiarare diverse categorie di cifre d'affari nonché di quegli imprenditori che trovano difficoltà nella ripartizione dell'imposta precedente deducibile (p. es. se il contribuente esegue sia prestazioni imponibili sia prestazioni che non sottostanno all'imposta).

Le piccole imprese la cui cifra d'affari annua *non supera i 100 000 franchi* saranno autorizzate, in virtù di una norma speciale delle disposizioni d'esecuzione del Consiglio federale, a dichiarare semplicemente le loro entrate nel rendiconto — senza indicare l'imposta precedente — e a imporle secondo l'aliquota ridotta del 6 per cento, ad esempio, per le cifre d'affari imponibili normalmente secondo l'aliquota dell'8 per cento, o del 4 per cento per quelle imponibili al 5 per cento.

249.2 Imposizione spontanea

Dal progetto 1976 (art. 9 cpv. 2 lett. i numero 1 disp. trans. Cost.) si è pure ripresa la proposta d'accordare al Consiglio federale il potere d'autorizzare l'assoggettamento spontaneo e l'imposizione spontanea delle negoziazioni non imponibili — con diritto alla deduzione dell'imposta precedente — se in tal modo si può evitare una considerevole distorsione della concorrenza o semplificare essenzialmente la determinazione dell'imposta da parte del contribuente.

25 Gettito probabile dell'imposta

Qualora l'imposta sia configurata secondo i principi menzionati nella sezione 24, l'imposta frutterà probabilmente (in milioni di franchi):

	1980 (mio di fr.)	1981
Secondo il diritto vigente	4 200	4 400
Con l'entrata in vigore della riforma il 1° gennaio 1980 (per il 1980: $\frac{3}{4}$ del gettito annuo suppletivo)	5 300	6 000
Gettito suppletivo rispetto al diritto vigente	1 100	1 600

26 **Passaggio dal sistema attuale alla nuova imposta sulla cifra d'affari**

Come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 3 disp. trans. Cost.), il disciplinamento di tale questione spetta al Consiglio federale. Sarà dunque autorizzato a:

- limitare, nei primi tempi dopo l'entrata in vigore, la deduzione dell'imposta precedente sui beni d'investimento;
- emanare prescrizioni sulla vigilanza e sull'indicazione dei prezzi.

Se il progetto fosse stato accettato in occasione della votazione del 12 giugno 1977, non si sarebbe considerata una limitazione della deduzione dell'imposta precedente sui beni d'investimento, dato che il periodo precedente l'entrata in vigore della nuova imposta sulla cifra d'affari sarebbe stato di breve durata e che essa non era particolarmente necessaria. Oggi non è possibile dire se al momento dell'entrata in vigore del nuovo progetto le circostanze permetteranno pure di rinunciare a tali misure. Perciò occorre prevedere tale competenza nel decreto federale.

L'autorizzazione ad emanare prescrizioni, aventi una durata limitata, dirette a vigilare i prezzi è necessaria poiché il decreto concernente la vigilanza sui prezzi del 19 dicembre 1975 (RS 942.20) il 31 dicembre 1978 cesserà d'avere effetto.

Nel messaggio del 16 novembre 1977 concernente la revisione parziale della legge federale sulla concorrenza sleale (FF 1978 I 141), proponiamo di introdurre, in una legge priva di limitazioni quanto al tempo, le disposizioni concernenti l'indicazione dei prezzi contenute nel decreto concernente la vigilanza sui prezzi, disposizioni che non saranno più in vigore a contare dalla fine del 1978. Ciò dovrebbe avvenire tramite la modificazione della legge federale sulla concorrenza sleale del 30 settembre 1943 (RS 241). Se questa non fosse pronta tempestivamente, per precauzione occorre introdurre nel progetto d'autorizzazione di disciplinare tale materia.

27 **Modificazioni di altri disposti**

(art. 9 cpv. 4 e 5 disp. trans. Cost. del progetto del 1976)

27.1 **Modificazione del sopraddazio sui carburanti**

Secondo il diritto in vigore, il sopraddazio sui carburanti, destinato al finanziamento delle strade nazionali, non soggiace all'imposta sulla cifra d'affari

(DCF del 9 agosto 1972 concernente il sopraddazio sui carburanti, art. 2; RS 632.112.711). Come previsto nel progetto del 1976, questa eccezione va soppressa al fine di semplificare il calcolo dell'imposta. Per compensare l'onere suppletivo che ne deriva, il sopraddazio dev'essere diminuito e la quota corrispondente delle entrate dell'imposta sulla cifra d'affari dev'essere destinata al finanziamento delle strade nazionali.

272 Imposta sulla cifra d'affari relativa ai tabacchi manufatti

Attualmente l'imposta sulla cifra d'affari sui tabacchi manufatti è prelevata presso il fabbricante o all'importazione. Le fasi successive delle negoziazioni sfuggono all'assoggettamento. Questo disciplinamento speciale causerebbe complicazioni e lavoro suppletivo ai contribuenti sottoposti a un'imposta sulla cifra d'affari con deduzione dell'imposta precedente, dato che il rendiconto dev'essere effettuato a ogni fase della negoziazione. Dunque, come già previsto nel progetto del 1976, conviene abrogare, nella legge sull'imposizione del tabacco del 21 marzo 1969 (RS 641.31), le disposizioni concernenti la riscossione dell'imposta sulla cifra d'affari.

Conformemente alla modificazione del 7 ottobre 1977 della legge federale sull'imposizione del tabacco (FF 1977 III 240), il 1° ottobre 1978 aumenteremo del 20 per cento l'imposta che colpisce le sigarette. Inoltre, i tabacchi manufatti saranno colpiti più fortemente, a contare dal 1° gennaio 1980, a causa della riscossione totale dell'imposta sulla cifra d'affari. Per tali motivi, ci impegnamo a non aumentare ulteriormente l'imposta sui tabacchi per la durata di tre anni a partire dall'entrata in vigore della nuova imposta sulla cifra d'affari.

28 Modificazione dei disposti di legge corrispondenti da parte del Consiglio federale

Come nel progetto del 1976, il Consiglio federale deve modificare i disposti di legge toccati dalle misure esposte nelle sezioni 271 e 272. Si tratta:

- dell'articolo e del decreto del Consiglio federale del 9 agosto 1972 concernente il sopraddazio sui carburanti (RS 632.112.711);
- degli articoli 2 e 21 della legge federale del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco (RS 641.31) da cui occorre eliminare l'espressione «imposta sulla cifra d'affari».

29 Applicazione delle disposizioni relative all'imposta sulla cifra d'affari e all'onere complessivo sulla birra sino all'entrata in vigore dell'ordinanza d'esecuzione della nuova imposta sulla cifra d'affari

Come nel progetto del 1976 (art. 9 cpv. 7 disp. trans. Cost.), le disposizioni relative all'imposta sulla cifra d'affari e all'onere complessivo sulla birra includente l'imposta sulla cifra d'affari, l'imposta sulla birra e il sopraddazio

sulle materie prime birriere e sulla birra devono rimanere applicabili sino all'entrata in vigore della nuova imposta sulla cifra d'affari (1^o gennaio 1980), anche se la disposizione attributiva di competenza (art. 41^{ter} Cost.) è valida a contare dal 1^o gennaio 1979. Perciò, le disposizioni vigenti sino al 31 dicembre 1978 devono essere applicabili sino all'entrata in vigore della nuova imposta.

3 Provvedimenti relativi all'imposta federale diretta

31 Generalità

Per quanto concerne l'imposta federale diretta, ci fondiamo ugualmente, per l'essenziale, sul concetto del progetto 1976. Ciò vale segnatamente dal punto di vista sistematico: l'ordinamento definitivo dell'imposta federale diretta (senza limiti nel tempo) è disciplinato in un nuovo articolo 41^{quater} della Costituzione federale; l'articolo 8 delle disposizioni transitorie è mantenuto sino alla promulgazione della legge d'esecuzione dell'articolo 41^{quater} ai fini della prorogazione del decreto concernente l'imposta per la difesa nazionale (DIN, RS 642.11).

Anche l'ordinamento materiale è in principio il medesimo e si scosta soltanto parzialmente — dal punto di vista quantitativo — dal progetto del 1976 (aliquote massime, tariffe). Tale ordinamento è dettato dalla necessità di compensare in modo appropriato gli effetti della progressione a freddo e inoltre dal bisogno di mantenere possibilmente intatte le entrate della Confederazione provenienti dall'imposta federale diretta (imposta per la difesa nazionale).

32 Quote cantonali al prodotto dell'imposta federale diretta

Secondo il diritto vigente (art. 41^{ter} cpv. 5 lett. b Cost. fed.), tre decimi del prodotto lordo dell'imposta federale diretta (imposta per la difesa nazionale) sono attribuiti ai Cantoni; almeno un sesto di questo importo deve essere destinato alla perequazione finanziaria tra i Cantoni. Invece, il progetto del 1976, prevedeva all'articolo 41^{quater} capoverso 2 della Costituzione federale, di aumentare la quota dei Cantoni sino ad un terzo (del quale almeno un quarto doveva essere destinato alla perequazione finanziaria). Il nostro progetto riprende questa soluzione.

D'altra parte, il progetto del 1976 conteneva una disposizione (art. 42^{ter} cpv. 2 Cost. fed.) che si proponeva di far dipendere le prestazioni ai Cantoni dall'obbligo di sfruttare a fondo le fonti fiscali e la capacità contributiva. Quest'ultima disposizione, che emanava dal Consiglio nazionale, è stata oggetto di vive critiche già nell'ambito dei dibattiti parlamentari e poi anche durante la campagna che ha preceduto la votazione popolare del 12 giugno 1977. I suoi avversari vi intravedevano il tentativo di una armonizzazione fiscale materiale camuffata, che era pertanto in contraddizione con l'articolo 45^{quinquies} — votato simultaneamente — relativo all'armonizzazione fiscale formale che lascia liberi i Cantoni di decidere le questioni di onere

fiscale (così segnatamente l'interrogazione ordinaria Letsch del 16 dicembre 1976).

Tenuto conto di queste opposizioni, rinunciamo a proporre nel nuovo progetto una disposizione corrispondente a quella dell'articolo 42^{ter} capoverso 2 della Costituzione federale di allora.

33 L'imposizione delle persone fisiche

331 Provvedimenti per compensare gli effetti della progressione a freddo

Come sinora, l'imposizione delle persone fisiche si limita unicamente al reddito (nessuna imposta sulla sostanza; art. 41^{quater} cpv. 1 lett. a Cost. fed.). Si tratta di compensare qui gli effetti della progressione a freddo entro i limiti di quanto è oggettivamente e finanziariamente ragionevole. La base costituzionale è ripresa dal diritto in vigore (art. 41^{quater} cpv. 3 lett. c Cost. fed.).

Nel messaggio del 24 marzo 1976 (sezione 742.1) venne considerato un tasso di rincaro del 50 per cento per il periodo dall'inizio del 1971 alla fine del 1976; questo ordine di grandezza dovrebbe rimanere esatto. Dal 1971, gli effetti della progressione a freddo in materia d'imposta federale diretta sono stati compensati soltanto in lieve misura, in particolare nel 1973 mediante un'estensione del 10 per cento della tariffa dell'imposta sul reddito (RU 1973 1058) e nel 1975, con una riduzione d'imposta di 70 franchi al massimo a favore delle persone coniugate (RU 1975 1205). Oggi proponiamo le seguenti misure:

- aumento di circa il 50 per cento dell'importo esente d'imposta, da franchi 9 700 a franchi 15 000 (art. 41^{quater} cpv. 3 lett. a Cost. fed.);
- aumento sensibile delle deduzioni sociali (art. 8 cpv. 2 lett. a delle disp. trans. della Cost. fed.), segnatamente della deduzione per persone coniugate da franchi 2 500 a franchi 4 000, della deduzione per i figli e per le persone bisognose da franchi 1 200 a franchi 2 000, della deduzione per premi assicurativi e sugli interessi di capitali a risparmio da franchi 2 000 a franchi 2 500 e della deduzione sul reddito del lavoro della moglie da franchi 2 000 a franchi 4 000. Queste deduzioni corrispondono a quelle del progetto del 1976;
- adozione di una nuova tariffa compensante parzialmente o totalmente gli effetti della progressione a freddo per i redditi piccoli e medi. Una compensazione integrale della progressione a freddo comporterebbe una perdita di entrate di 650 milioni di franchi che non può essere ammessa nello stato attuale delle finanze.

332 Imposizione più forte dei redditi elevati

Per compensare parzialmente la perdita di entrate fiscali dovuta a queste misure, proponiamo un aumento dell'aliquota massima attuale dell'11,5 al 12,5 per cento (art. 41^{quater} cpv. 3 lett. b Cost. fed.) e un'imposizione più

forte dei redditi elevati nella nuova tariffa (v. tavole 1 a 6 negli allegati; l'imposizione massima è raggiunta a partire da un reddito di fr. 501 700). Il progetto del 1976 prevedeva un'aliquota massima del 13 per cento che, contrariamente al diritto in vigore (aliquota massima dell'11,5 per cento per un reddito di fr. 392 900), sarebbe stata raggiunta soltanto all'infinito. Questo sistema, di per sé degno d'interesse, non può essere mantenuto nel caso di un'aliquota massima del 12,5 per cento, da una parte perché la perdita di entrate fiscali sarebbe più importante e d'altra parte, perché l'attuale imposizione scalare parziale del 13,2 per cento della categoria di redditi compresi tra 93 500 e 392 900 franchi sarebbe troppo alleviata con una riduzione al 12,5 per cento.

333 Confronto di oneri fiscali

In futuro, tutti i redditi imponibili inferiori a 15 000 franchi saranno esenti d'imposta; lo sgravio in confronto al diritto in vigore è pertanto del 100 per cento. Per determinare il reddito imponibile bisogna ancora tenere conto delle deduzioni sociali (v. sezione 331 qui sopra), per cui l'inizio dell'assoggettamento varia a seconda della situazione di ogni singolo contribuente. La tavola seguente permette il confronto con il diritto in vigore:

Inizio dell'assoggettamento all'imposta sul reddito ¹⁾

Contribuente	Diritto vigente fr.	Proposta del Consiglio federale fr.
Celibe	10 800	16 700
Coniugato, senza reddito del lavoro della moglie:		
– senza figli	14 200	21 200
– con due figli	16 800	25 500
Coniugato, con reddito del lavoro della moglie:		
– senza figli	16 400	25 500
– con due figli	19 000	29 500

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese professionali, ma prima delle deduzioni sociali (per persone coniugate, per i figli, sul reddito del lavoro della moglie, sui premi assicurativi e sugli interessi da capitali a risparmio).

Per i redditi che oltrepassano gli importi esenti d'imposta (inizio dell'assoggettamento), lo sgravio in confronto al diritto vigente è dapprima rilevante e va oltre la compensazione della progressione a freddo. Col crescere del reddito, lo sgravio diminuisce per trasformarsi in un onere più importante

per un celibe con un reddito di franchi 116 500. A seconda dello stato civile, del numero di figli e dell'eventuale esistenza di un reddito del lavoro della moglie, tale limite di trasformazione viene spinto verso l'alto e viene raggiunto per esempio per un reddito di franchi 203 900 nel caso di un contribuente con due figli la cui moglie lavora.

Per un contribuente sposato con due figli, la cui moglie non lavora, si ottengono gli sgravi seguenti in confronto al diritto in vigore ¹⁾:

Reddito in franchi	per cento
20 000	100,00
25 500	73,93
40 000	42,06
60 000	21,96
80 000	9,67
100 000	6,02
150 000	1,11

L'aumento dell'onere fiscale ammonta a:

166 900 ²⁾	0,00
200 000	1,41
300 000	3,33
500 000	7,71
1 000 000	8,37

334 Effetti sul gettito

Gli effetti della nostra proposta sul gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche risultano dalla seguente tavola (gettito degli anni 1980/81 per classe di reddito imponibile; struttura dei redditi secondo la statistica dell'IDN, 17^o periodo):

Reddito	Secondo il diritto in vigore	Secondo la tariffa proposta	Diminuzione del gettito (—) Aumento del gettito (+)	
fr.	in mio di fr.			
- 15 000	30	—	— 30	} — 350
15 000 - 50 000	600	350	— 250	
50 000 - 100 000	470	410	— 60	
100 000 - 150 000	320	310	— 10	
150 000 e oltre	1 080	1 120	+ 40	
	2 500	2 190	— 310	

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese professionali.

²⁾ Inizio dell'aumento dell'onere.

34 L'imposizione delle persone giuridiche

Come sinora, le persone giuridiche pagano un'imposta sul reddito netto (imposta sull'utile) e un'imposta complementare sul capitale e sulle riserve (imposta sul capitale) (art. 41^{quater} cpv. 1 lett. b Cost. fed.).

341 Imposta sull'utile

Per le ragioni già menzionate nel messaggio del 24 marzo 1976 (sezione 752.1: aumento successivo delle aliquote negli ultimi anni, doppia imposizione economica, imposizione nei Cantoni), rinunciamo ad un aumento generale dell'onere fiscale in confronto al diritto attuale attraverso l'imposta sull'utile. La situazione economica attuale mostra che è molto più indicato alleviare l'onere fiscale derivante dall'imposta sull'utile della maggior parte delle aziende. Una compensazione parziale della diminuzione del gettito può essere conseguita aumentando l'imposizione delle aziende a rendita elevata.

Per giungere a questo scopo proponiamo i seguenti provvedimenti:

- il mantenimento dell'attuale tariffa a tre scaglioni per le società di capitali e le società cooperative (art. 57 cpv. 1 e 1^{bis} DIN), riducendo però l'aliquota dell'imposta base e del primo supplemento dal 3,63 al 3,5 per cento e quella del secondo supplemento dal 4,84 al 4,5 per cento;
- l'aumento dell'onere fiscale delle aziende a rendita elevata viene ottenuto aumentando l'attuale aliquota massima del 9,8 per cento all'11,5 per cento; inoltre tale aumento è ottenuto dal fatto che la progressione non si interrompe più come sinora con una rendita del 23,15 per cento (raggiungimento dell'aliquota massima del 9,8%), ma viene estesa sino ad una rendita crescente all'infinito (art. 8 cpv. 3 lett. a delle disp. trans. Cost. fed.).

Secondo il diritto transitorio — riservata la legge d'esecuzione dell'articolo 41^{quater} della Costituzione federale — le altre persone giuridiche pagano, al posto dell'imposta sull'utile, un'imposta sul reddito come le persone fisiche (art. 8 cpv. 3 lett. b delle disp. trans. Cost. fed.); l'aliquota massima dell'11,5 per cento si applica anche ad esse.

Come già nel passato, non possiamo propugnare l'introduzione di un'imposta minima per le persone giuridiche. Le considerazioni nel messaggio del 24 marzo 1976 (sezione 753) ne spiegano i motivi. Anche nell'ambito dei dibattiti parlamentari sul progetto del 1976 l'introduzione di un'imposta minima venne respinta.

342 Imposta sul capitale

Viene mantenuta l'imposta proporzionale sul capitale; tuttavia, un arrotondamento dell'aliquota attuale dello 0,825 allo 0,8 per mille si giustifica (art. 41^{quater} cpv. 4 lett. b Cost. fed.). Soggiacciono a quest'imposta le società di capitali e le società cooperative. Le altre persone giuridiche soggiacciono — conformemente al diritto transitorio — ad un'imposta sulla sostanza netta alla medesima aliquota (art. 8 cpv. 3 lett. c delle disp. trans. Cost. fed.).

343 Confronto di oneri fiscali

Gli effetti sull'onere fiscale della tariffa proposta in confronto al diritto vigente appaiono nelle tavole 7 e 8 allegate (confronto di onere fiscale per una società anonima con un capitale di 1 milione di franchi). Da tali tavole risulta in particolare che l'onere fiscale delle aziende la cui rendita è inferiore al 29,42 per cento è alleviato. Un aumento dell'onere appare soltanto a partire da rendite superiori.

344 Effetti sul gettito

La tabella seguente mostra gli effetti delle nostre proposte sul gettito dell'imposta per la difesa nazionale delle persone giuridiche (gettito annuo 1980/81):

	Diritto vigente	Tariffa proposta	Differenza di gettito
	in mio di fr.		
Imposta sull'utile netto			
- Rendita sino a 30 per cento	635	610	— 25
- Rendita del 30 per cento e oltre	340	375	+ 35
Totale	975	985	+ 10
Imposta sul capitale	125	120	— 5
	1100	1105	+ 5

A questo aumento del gettito dell'imposta delle persone giuridiche di 5 milioni di franchi bisogna contrapporre la diminuzione di gettito di 310 milioni di franchi dell'imposta delle persone fisiche (v. sezione 334). Pertanto, la diminuzione globale annua del gettito ammonta a 305 milioni di franchi. Secondo il diritto in vigore (quote cantonali del 30%), di questa perdita 91,5 milioni vanno a carico dei Cantoni e 213,5 milioni a carico della Confederazione. Tuttavia, l'aumento della quota cantonale ad un terzo (v. sezione 32 qui sopra) ha per effetto che la Confederazione non solo deve sopportare l'intera perdita di entrate, ma anche che tale importo aumenta di 18 milioni. Perciò la perdita globale della Confederazione ammonta a circa 320 milioni di franchi all'anno ¹⁾.

¹⁾ Effetti sul gettito 1980/81 (in mio. di fr.).

	Importo lordo	Confederazione	Cantoni
<i>1. Modificazione delle tariffe/ deduzioni</i>			
<i>Persone fisiche</i>			
Tariffa	— 95		
Aumento delle deduzioni	— 215		
	— 310	— 217	— 93
<i>Persone giuridiche</i>			
Imposta sull'utile netto	+ 10		
Imposta sul capitale	— 5		
	+ 5	+ 4	+ 1
<i>Persone fisiche e giuridiche</i> . . .	— 305	— 213	— 92
<i>2. Aumento della quota cantonale a 33⅓ per cento</i>			
Gettito secondo il diritto vigente	3600	2520	1080
Diminuzione del gettito secondo proposta	— 305	— 213	— 92
	3295	2307	988
Quota cantonale 33⅓ per cento		2197	1098
		— 110	+ 110
Diminuzione/aumento totale del gettito	— 305	— 323	+ 18

35 **Legislazione d'esecuzione in materia di imposta federale diretta e di armonizzazione fiscale**

Nel messaggio del 24 marzo 1976 vi abbiamo informati sullo stato dei lavori preparatori della legge federale sull'imposta federale diretta (sezione 761) e della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (legge quadro, sezione 825).

Dato che il popolo e i Cantoni hanno accettato il 12 giugno 1977 il nuovo articolo 42^{quinqüies} della Costituzione federale relativo all'armonizzazione fiscale, il legislatore federale dispone ora della base costituzionale per la promulgazione della legge sull'imposta federale diretta (art. 41^{ter} cpv. 6 Cost. fed. secondo il diritto vigente e art. 41^{quater} cpv. 6 Cost. fed. secondo il progetto) e della legge quadro (art. 42^{quinqüies} Cost. fed.). I lavori della com-

missione di esperti sono terminati. Un progetto di legge sull'imposta federale diretta è stato sottoposto nel 1974 ad un'ampia procedura di consultazione e poi rielaborato dalla commissione di coordinazione in materia di armonizzazione alla luce dei risultati di tale procedura. La legge quadro, ugualmente elaborata da questa commissione, è stata approvata nel luglio del 1976 dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze. Il Dipartimento delle finanze e delle dogane ha parimenti sottoposto questo progetto alla procedura di consultazione da parte dei governi cantonali, dei partiti politici e delle organizzazioni interessate. Dopo che la commissione di coordinazione avrà analizzato i risultati di questa procedura, alla fine del 1978 sottoporremo al Parlamento i due progetti di legge unitamente ad un messaggio.

4 Mantenimento dell'aliquota dell'imposta preventiva del 35 per cento per redditi di capitali e vincite alle lotterie

41 Situazione iniziale

L'aliquota dell'imposta preventiva su i redditi di capitali e le vincite alle lotterie è stata fissata al 30 per cento con la legge federale del 13 ottobre 1965 su l'imposta preventiva (RS 642.21), entrata in vigore il 1° gennaio 1967, ed è rimasta immutata fino al 1975.

In seguito al risultato negativo della votazione popolare dell'8 dicembre 1974 siamo stati costretti a chiedere, con il messaggio dell'8 gennaio 1975 (FF 1975 I 323), un aumento dell'aliquota dell'imposta preventiva su i redditi di capitali e le vincite alle lotterie dal 30 al 35 per cento; simultaneamente abbiamo proposto di mettere in vigore, il 1° gennaio 1976, una modificazione corrispondente dell'articolo 13 capoverso 1 lettera a della legge sull'imposta preventiva. Il 31 gennaio 1975 avete approvato l'aliquota proposta, il cui aumento è però limitato sino alla fine del 1979. Detto aumento è in effetti ancorato nell'articolo 13 capoverso 2 della legge sull'imposta preventiva, del tenore seguente:

² Durante gli anni 1976 a 1979, l'imposta secondo il capoverso 1 lettera a è portata al 35 per cento. Il Consiglio federale può abrogare questo aumento alla fine di un anno, quando la situazione monetaria o il mercato dei capitali lo esige.

Con il presente messaggio vi proponiamo di mantenere l'aliquota dell'imposta preventiva, del 35 per cento, per i redditi di capitali e le vincite alle lotterie.

42 Motivi a favore del mantenimento dell'aliquota dell'imposta preventiva del 35 per cento

Tenuto conto della situazione finanziaria della Confederazione, è indispensabile mantenere, anche dopo il 1979, l'aliquota del 35 per cento dell'imposta preventiva. Se l'aliquota venisse ridotta al 30 per cento verrebbero a mancare, dopo il 1980, i corrispondenti importanti introiti suppletivi; per il 1980 si dovrebbe inoltre contare con una rilevante flessione delle entrate (cfr. n.

43 seguente). Il mantenimento dell'aliquota del 35 per cento contribuirebbe per altro a sostenere gli sforzi intrapresi per lottare contro la frode fiscale. Nel nostro predetto messaggio dell'8 gennaio 1975 osservammo che la Svizzera, con un saggio del 35 per cento per l'imposta preventiva, risulterebbe a essere il Paese industriale con la più pronunciata imposizione alla fonte dei redditi di capitali. Questa constatazione è sempre ancora valida; tuttavia non sussiste prova alcuna che l'aliquota del 35 per cento abbia esplicato influssi sfavorevoli sulla situazione monetaria o sul mercato dei capitali; ad esempio, anzi, il mercato indigeno dei capitali è presentemente caratterizzato da una considerevole liquidità. Il mantenimento dell'aliquota dell'imposta preventiva del 35 per cento anche dopo il 1979 è pertanto economicamente senz'altro supportabile.

L'aumento dell'aliquota, deciso il 31 gennaio 1975, è stato limitato nel tempo, poiché si giudicava che i corrispondenti introiti suppletivi sarebbero risultati necessari soltanto temporaneamente per le finanze federali. Nel frattempo però la situazione ha dimostrato che la Confederazione avrà bisogno di questa fonte d'introiti ancora per un periodo indeterminato, perciò vi proponiamo di non limitare nel tempo la durata di validità dell'aliquota del 35 per cento. Nondimeno, per poter tener conto di un'eventuale modificazione delle circostanze, il Consiglio federale dev'essere ulteriormente facoltato, nel caso in cui lo esiga l'evoluzione della situazione monetaria o del mercato dei capitali, a ridurre l'aliquota alla fine di un anno, al 30 per cento.

43 Gettito fiscale

La perdita risultante per le finanze federali a contare dal 1980, nel caso in cui l'aliquota del 35 per cento non fosse mantenuta, non può essere quantizzata, tanto più che risulterà a dipendere dalla situazione del mercato a quel momento, in particolare dai saggi degli interessi e dei dividendi. Sul fondamento delle esperienze finora fatte, può però essere valutata a 250-300 milioni di franchi in media per anno. Per l'anno di transizione 1980, la perdita dovrebbe presumibilmente ammontare, a cagione del sistema di riscossione e restituzione dell'imposta preventiva, a persino 350-400 milioni di franchi. In effetti, se dalla fine del 1979 dovesse risultare applicabile l'aliquota del 30 per cento, la restituzione dell'imposta preventiva 1980 dovrebbe prevalentemente avvenire (per i redditi degli anni precedenti) ancora in base al saggio del 35 per cento, mentre che gli introiti affluirebbero in gran parte soltanto al saggio del 30 per cento. Mantenendo invece l'aliquota al 35 per cento, le predette flessioni di gettito sarebbero evitate, sempre però che il Consiglio federale non sia costretto a ridurre l'aliquota a causa dello sviluppo della situazione monetaria o del mercato dei capitali.

44 Entrata in vigore

L'aumento dell'aliquota per l'imposta preventiva dal 30 al 35 per cento, deciso il 31 gennaio 1975, scade il 31 dicembre 1979. Vi proponiamo dunque di mettere in vigore il presente atto legislativo il 1° gennaio 1980.

La *legge federale sull'imposta preventiva* si fonda sull'articolo 41^{bis} capoversi 1 lettera b e 2 e 3 della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione è autorizzata a riscuotere un'imposta preventiva. Dato che la Costituzione non stabilisce aliquote massime al riguardo, il previsto mantenimento del saggio del 35 per cento è conforme al disposto costituzionale.

5 Commento alle singole disposizioni del decreto

51 Numero I: Disposizioni della Costituzione federale

511 Articolo 41^{ter}

Il nuovo tenore dell'articolo 41^{ter} collima testualmente con il disegno del 1976, ad eccezione del limite massimo che è ridotto dal 10 all'8 per cento (cfr. n. 21).

512 Articolo 41^{quater}

L'articolo 41^{quater} costituisce il nuovo fondamento costituzionale per l'imposta federale diretta che era finora stabilita nell'articolo 41^{ter}, unitamente all'imposta sulla cifra d'affari e alle imposte speciali sul consumo (cfr. n. 31).

Il *capoverso 1* definisce, come finora il capoverso 5 lettera a primo periodo dell'articolo 41^{ter}, soggetto e oggetto dell'imposta federale. Il termine «utile» sostituisce ora l'espressione «reddito netto», senza però mutare sostanzialmente il disposto. Si rinuncia a una limitazione nel tempo dell'imposta federale diretta (finora art. 41^{ter} cpv. 1 sec. periodo), nonché dell'imposta sulla cifra d'affari.

Il *capoverso 2* corrisponde all'attuale articolo 41^{ter} capoverso 5 lettera b. Nuovi sono l'aumento della partecipazione cantonale all'imposta diretta da 3 decimi ad almeno un terzo e l'aumento, da almeno un sesto ad almeno un quarto, dei mezzi assegnabili alla perequazione finanziaria (cfr. n. 32 e 344), ciò che corrisponde al disegno del 1976.

Il *capoverso 3* concerne l'imposizione delle persone fisiche. L'ammontare esente da imposta è aumentato da 9700 franchi (finora art. 41^{ter} cpv. 5 lett. c) a 15 000 franchi (lett. a). Si rinuncia a menzionare, come finora, l'importo esente da imposta per coniugati, poiché esso risulta dalla deduzione per persone coniugate (art. 8 disp. trans. Cost., risp. legge d'esecuzione relativa all'art. 41^{quater}). L'aliquota massima è aumentata dall'11,5 al 12,5 per cento (lett. b). La lettera c enuncia il principio della compensazione periodica degli effetti della progressione a freddo (finora art. 41^{ter} cpv. 5 ultimo per.; cfr. n. 33).

Il *capoverso 4* concerne l'imposizione delle persone giuridiche. La lettera a collima testualmente con l'attuale articolo 41^{ter} capoverso 5 lettera a secondo periodo. Nella lettera b, l'aliquota massima dell'imposta sull'utile è

aumentata dal 9,8 all'11,5 per cento e quella dell'imposta sul capitale è ridotta dallo 0,825 allo 0,8 per mille (cfr. n. 34).

I *capoversi 5 e 6* sono identici alle disposizioni attuali del capoverso 5 lettera c primo periodo e del capoverso 6 dell'articolo 41^{ter}.

52 Numero II: Disposizioni transitorie della Costituzione federale

521 Articolo 8

Conformemente al *capoverso 1*, il diritto concernente l'imposta per la difesa nazionale, vigente alla fine del 1978, è mantenuto, nella misura in cui nei capoversi 2 e 3 non sia esplicitamente prescritto altrimenti. Sono riservate successive modificazioni mediante legge federale, nel senso dell'articolo 41^{quater} della Costituzione federale. L'espressione «imposta per la difesa nazionale» è mantenuta sino all'entrata in vigore della legge sull'imposta federale diretta.

Il *capoverso 2* disciplina pertanto solo quanto è nuovo nel campo dell'imposizione delle persone fisiche, ossia le deduzioni sociali, più elevate (lett. a) e la tariffa (lett. b cfr. n. 33). Le deduzioni gradualì dall'ammontare dell'imposta (fr. 70.— al massimo), alle quali hanno diritto le persone coniugate come compensazione parziale degli effetti della progressione a freddo (art. 8 cpv. 3 lett. a disp. trans. Cost. nel tenore di cui al DF del 31 gennaio 1975, RU 1975 1205) diventano prive d'oggetto con l'aumento delle deduzioni sociali per coniugati e con la nuova tariffa; esse sono pertanto abrogate (lett. c).

Il *capoverso 3* contiene le innovazioni inerenti all'imposizione delle persone giuridiche, ossia le nuove aliquote per la tariffa a triplice scatto applicabile all'imposta sul reddito netto, dovuta dalle società di capitali e dalle società cooperative (lett. a), e il saggio per l'imposta sul capitale, dovuta dalle società di capitali e dalle società cooperative, e per l'imposta sulla sostanza, dovuta dalle altre persone giuridiche (lett. c cfr. n. 34). La lettera b, secondo cui le altre persone giuridiche versano l'imposta sul reddito giusta le disposizioni concernenti le persone fisiche, non innova rispetto al diritto vigente ed è indicata per motivi di completezza.

Nel *capoverso 4* il Consiglio federale è incaricato di adeguare il decreto concernente l'imposta per la difesa nazionale alle modificazioni dei capoversi 2 e 3. Inoltre, il Consiglio federale aumenta la competenza di condono dei Cantoni da 200 a 1000 franchi, e ciò per i motivi seguenti:

Secondo l'articolo 125 capoverso 2 DIN, la Commissione federale di condono dell'imposta per la difesa nazionale decide ogni domanda di condono concernente somme d'imposta di almeno 200 franchi. Le altre domande sono decise dall'ufficio cantonale designato nell'ordinanza d'esecuzione del Cantone incaricato della riscossione. Questo esiguo limite ha provocato negli anni scorsi un notevole sovraccarico per la Commissione federale. Basta considerare che il limite di 200 franchi non è più stato mutato dal 1945. In connessione con la nuova determinazione delle deduzioni sociali giudichia-

mo opportuno di aumentare il limite di competenza dei Cantoni riguardo al condono. Un aumento a 1000 franchi appare adeguato ove si tenga conto delle modificazioni avvenute dal 1945 in poi, per quanto concerne il valore d'acquisto e la situazione dei redditi. Questo provvedimento apporta parimente il sensibile e auspicato sgravio della Commissione federale del condono; in effetti, il nuovo limite di competenza cagionerà, secondo valutazioni, una diminuzione, pari a un quarto, delle domande di condono trattate dalla commissione.

522 Articolo 9: Disposizioni concernenti l'imposta sulla cifra d'affari

Le disposizioni di questo articolo corrispondono essenzialmente all'articolo 9 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale, nel disegno del 1976, e ciò per quanto concerne le considerazioni dei precedenti numeri 24 a 29.

53 Numero III: Entrata in vigore

531 *Le disposizioni sull'imposta per la difesa nazionale* devono essere messe in vigore all'inizio del 20^o periodo, ossia il 1^o gennaio 1979. Se la votazione popolare sul decreto potesse aver luogo ancora nel 1978, quanto all'imposta per la difesa nazionale non risulteranno necessarie altre disposizioni transitorie. Se però la votazione avesse luogo solo nel 1979, saranno necessarie altre disposizioni transitorie, analoghe a quelle del decreto federale del 17 dicembre 1976 (lett. a).

532 *Le disposizioni esecutive per l'imposta sulla cifra d'affari* secondo l'articolo 9 capoversi 1 a 3 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale devono essere emanate dal Consiglio federale, che pertanto può anche stabilire il momento della loro entrata in vigore. Nell'imminenza della votazione popolare del 12 giugno 1977 è stato criticato il fatto che il momento del passaggio alla nuova imposta sulla cifra d'affari non risultava dall'oggetto sottoposto in votazione. La modificazione del sistema dell'imposta sulla cifra d'affari domanda ai contribuenti attuali e nuovi in parte trasformazioni e adeguamenti, che esigono un tempo assai lungo e che, ottimalmente, vanno svolti all'inizio di un anno civile. Per questi motivi è accordato un termine sufficiente e l'entrata in vigore delle disposizioni esecutive del Consiglio federale è pertanto proposta soltanto per il 1^o gennaio 1980.

6 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Attualmente l'amministrazione dell'imposta sulla cifra d'affari deve occuparsi di un numero di contribuenti leggermente superiore a 90 000, con un effettivo di circa 320 persone (difficoltà permanenti di reclutamento e blocco del personale). Questo effettivo non è sufficiente: soprattutto, con il numero attuale di esperti contabili operanti nel servizio esterno possono essere eseguiti troppo pochi controlli nelle aziende dei contribuenti.

Il passaggio alla nuova imposta sulla cifra d'affari farà presumibilmente salire il numero dei contribuenti a 130 000-140 000, ossia del 50 per cento. L'aumento dell'effettivo dei contribuenti non esigerà un aumento del personale nella medesima proporzione. Più tardi occorrerà nondimeno contare con un bisogno suppletivo di personale pari a circa un terzo dell'effettivo, di cui 60 agenti per il servizio esterno. I costi di salario e per il posto di lavoro delle 310-320 persone occupate sono ammontati nel 1975 e 1976, incluse le spese di viaggio, a 24 e 26 milioni di franchi.

Le modificazioni apportate all'imposta federale diretta (imposta per la difesa nazionale), nonché il mantenimento dell'aliquota del 35 per cento per l'imposta preventiva non esigono per contro alcun aumento del personale dell'Amministrazione federale delle contribuzioni.

7 Aspetti economici delle misure fiscali

71 Ripercussioni sui prezzi

Il rafforzamento dell'imposizione della cifra d'affari con un'aliquota dell'8 per cento apporterà, nel caso d'una traslazione integrale, aumenti di prezzi, che saranno però differenziati in quanto taluni beni, segnatamente determinate prestazioni di servizio, verranno subordinati per la prima volta all'imposta e simultaneamente saranno eliminati gli oneri ineguali risultanti dal sistema attuale di riscossione. Per questo motivo e a cagione della situazione economica che non può essere prevista con la dovuta sicurezza (mercato delle vendite o degli acquisti), i circa 1600 milioni d'introiti suppletivi dall'imposta sulla cifra d'affari cagioneranno movimenti di prezzo soltanto difficilmente valutabili. I predetti introiti suppletivi sono d'altronde pari a meno dell'1 per cento del prodotto sociale lordo; in altri termini, la quota dell'imposta sulla cifra d'affari aumenterebbe da quasi il 2,4 a un poco più del 3,2 per cento del prodotto sociale. Nei rimanenti Stati dell'Europa occidentale tale quota è notevolmente più elevata, dacché si colloca tra il 5 e il 9 per cento, ad eccezione della Gran Bretagna che riscontra un saggio di solo il 3,2 per cento.

Gli effetti dell'imposta sulla cifra d'affari secondo il sistema vigente e secondo il disegno che vi proponiamo non possono però essere determinati con la necessaria precisione, anche supponendo la traslazione integrale dei costi. Ciò dipende soprattutto dall'attuale imposizione dei beni d'investimento e dei mezzi aziendali, che si ripercuote in modo differenziato sui prezzi dei beni di consumo e dei servizi e che sarà in gran parte eliminata con la nuova riforma dell'imposta sulla cifra d'affari. Tenuto conto di queste riserve, nell'indice nazionale dei prezzi al consumo dovrebbe presentemente essere incluso complessivamente il 3 per cento d'imposta sulla cifra d'affari. L'inasprimento fiscale proposto provocherà, con il tempo, mediante un rialzo dell'1,2 per cento, un aumento al 4,2 per cento. In questo contesto occorre però evidenziare che non può essere preso alcun provvedimento il quale, presto o tardi, in una forma o nell'altra, non si ripercuota sull'indice nazionale dei prezzi al consumo. Tale considerazione non vale soltanto per

le tasse pubbliche, bensì anche per le riduzioni di sussidi federali, che incidono sui prezzi.

Va inoltre tenuto conto, nella valutazione delle cifre testé esposte, che gli abbattimenti doganali, ormai pressoché dimenticati, hanno indubbiamente avuto effetti favorevoli sui prezzi al consumo. Per altro, i beni di necessità vitale sono stati fiscalmente favoriti, nell'interesse dei ceti meno abbienti, anche con la nuova imposta sulla cifra d'affari; non va infine taciuto che le modificazioni dell'imposta federale diretta apportano uno sgravio effettivo per le classi inferiori di reddito ed invece un onere suppletivo per le classi superiori.

72 Aspetti generali

I provvedimenti proposti nel campo dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta apportano un introito suppletivo netto di 1300 milioni di franchi oppure dello 0,75 per cento del prodotto sociale lordo. Il prezzo pagato per un sano equilibrio delle finanze federali, elemento essenziale per il mantenimento della stabilità economica, può essere considerato moderato e tollerabile. Questa stabilità ha un'importanza particolare specialmente per la competitività del nostro commercio estero. Al conseguimento di tale scopo contribuisce pure la nuova imposta sulla cifra d'affari che, in rapporto a quella vigente, è più favorevole all'investimento e all'esportazione.

Il disegno che vi sottoponiamo può quindi essere valutato positivamente anche dal profilo dell'economia nazionale. Nondimeno, se l'evoluzione economica dovesse peggiorare, sino all'entrata in vigore dell'imposta rafforzata sulla cifra d'affari, in un modo presentemente imprevedibile, potremmo avvalerci della competenza proposta di ridurre le aliquote fiscali.

8 Considerazioni finali

81 *Un disavanzo pubblico* significa indebitamento, pressione accentuata sull'allestimento dei futuri bilanci di previsione, quindi crescente menomazione della possibilità d'azione dello Stato, aumento dei saggi d'interesse e corrispondente potenziale inflazionistico. L'indebitamento della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni supera oggi 60 miliardi di franchi, ciò che rappresenta un importo elevato rispetto ad altri Stati. Il disavanzo può essere temporaneamente giustificato in tempi di recessione per finanziare i provvedimenti di rilancio. Ma proprio i Paesi, in cui lo Stato ha operato consistenti interventi di sostegno, stanno però a dimostrare che la situazione economica non è migliorata essenzialmente. In periodo di stabilità economica e di pieno impiego, non può comunque essere tollerata una economia permanentemente deficitaria. La Confederazione deve pertanto intraprendere ogni sforzo per ridurre le eccedenze di spese che già presentemente ammontano al 10 per cento del bilancio.

82 Negli ultimi anni sono stati presi efficaci *provvedimenti per limitare le spese*, nonostante le misure congiunturali adottate nel 1976. Le spese nei conti del 1977 sono diminuite del 3 per cento rispetto al 1976 e la crescita dell'apparato finanziario negli anni 1978 al 1981 sarà inferiore a quella del prodotto sociale lordo. Nei prossimi anni dovrà pertanto essere elaborata, discussa e decisa una ripartizione razionale dei compiti fra Confederazione e Cantoni, ancorché le incombenze federali non possano essere ridotte sostanzialmente, senza trascurare compiti importanti, come la sicurezza del Paese, l'equipaggiamento, la previdenza sociale, la perequazione finanziaria e l'agricoltura, o senza limitare il volume degli ordinativi. L'insorgere di nuove difficoltà economiche potrebbe rendere necessaria l'adozione di misure selettive e settoriali debitamente studiate.

83 *Aumenti d'imposta* sono inevitabili e sono mantenuti tanto più a lungo, quanto più gravi diventano gli oneri e quanto più s'indugia con la decisione. Non è esatto che il programma proposto è identico a quello respinto il 12 giugno 1977 dal popolo e dai Cantoni.

Ovviamente riproponiamo la sostituzione dell'imposta per grossisti a un solo stadio con un'imposta a più stadi che è riscossa a tutti i livelli della produzione, della distribuzione e delle prestazioni di servizi. L'attuale imposta sulla cifra d'affari grava in misura particolare gli investimenti e pertanto le esportazioni, in contrasto con le esigenze economiche. Un aumento di questa imposta aggraverebbe quindi le difficoltà dell'edilizia e dell'industria d'esportazione. Per tale motivo, quasi tutti i Paesi d'Europa hanno optato per questa riforma e hanno introdotto un'imposta sulla cifra d'affari ad ampia base ed equilibrata, stabilendo d'altronde aliquote sensibilmente superiori a quelle che proponiamo.

Nel giugno del 1977 abbiamo però chiesto 3 miliardi d'imposta sul consumo; presentemente, tenuto conto dell'inflazione contenuta e dei rilevanti sforzi di risparmio, domandiamo soltanto 1,6 miliardi con la nuova imposta sulla cifra d'affari, le cui modalità di riscossione sono ancora state semplificate. Le agevolazioni per l'imposta federale diretta sono un poco meno accennuate di quelle previste nel disegno respinto e ciò segnatamente a cagione della diminuzione dell'onere sul consumo. La perdita per la Confederazione quanto all'imposta per la difesa nazionale dovrebbe ora aggirarsi soltanto sui 300 milioni invece dei 450 milioni di franchi del precedente disegno, pur tenendo conto che le deduzioni sociali non sono state mutate. L'onere suppletivo per redditi elevati subentra già con 150 000 franchi; l'aliquota massima ammonta al 12,5 per cento.

84 Abbiamo esaminato minutamente le *conseguenze economiche della riforma fiscale*. Siamo convinti che potranno essere sopportate assai più agevolmente del crescente peggioramento della situazione delle finanze federali e della pressione inflazionistica che vi è connessa. La riforma cagiona un onere supplementare dello 0,75 per cento del prodotto sociale lordo oppure del 4 per cento di tutte le imposte attuali. Per qualche tempo, le incidenze sull'indice del costo della vita saranno lievemente superiori all'1

per cento. Durante il periodo d'introduzione della nuova imposta sulla cifra d'affari ordineremo una sorveglianza dei prezzi.

L'onere complessivo relativamente lieve in rapporto ad altri Stati europei, onere che intendiamo mantenere, assume un'importanza decisiva per la competitività della nostra economia. Il peso fiscale, compresi i contributi sociali, ammonterà a circa il 30-31 per cento del prodotto sociale lordo e costituirà pertanto l'onere meno grave tra gli Stati dell'Europa occidentale, nei quali esso oscilla fra il 35 e il 54 per cento (valori del 1976). Le imposte sul consumo saranno pari in Svizzera a meno della metà della media europea.

Infine, nell'articolo 9 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale, è previsto che il Consiglio federale può ridurre l'aliquota dell'imposta sulla cifra d'affari quando la situazione economica lo giustifica.

85

Secondo la volontà popolare, la Confederazione deve impiegare i mezzi con parsimonia e usare moderatezza per le imposte. Questa cautela non deve però essere eccessiva. Non possiamo infatti rinunciare alla riforma fiscale e simultaneamente adempiere i compiti affidatici. *Senza le nuove entrate proposte* il Consiglio federale e il Parlamento saranno costretti, per diminuire i disavanzi nei prossimi anni, a trasferire determinati compiti sia ai Cantoni e ai loro contribuenti, sia alle opere sociali e ai loro contribuenti. Una continua diminuzione costituirebbe però un passo indietro della solidarietà nel campo sociale, nel settore professionale e a livello intercantonale, a scapito del bene comune del nostro popolo. Il riassetto delle finanze federali è dunque soprattutto un compito politico, poizore agli interessi privati e collettivi.

Imposta federale diretta delle persone fisiche
Confronto degli oneri per celibi

Allegato
Tavola 1

Reddito ¹⁾	Diritto vigente ²⁾		Proposta ²⁾			
	Onere				Aumento (+) rispettivamente diminuzione dell'onere (—)	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
10 800	22.—	0,20	—	—	— 22.—	— 100,00
15 000	63.80	0,43	—	—	— 63.80	— 100,00
16 700	80.30	0,48	25.—	0,15	— 55.30	— 68,87
20 000	113.30	0,57	55.—	0,28	— 58.30	— 51,46
25 000	190.30	0,76	125.—	0,50	— 65.30	— 34,31
30 000	355.30	1,18	225.—	0,75	— 130.30	— 36,67
40 000	685.30	1,71	575.—	1,44	— 110.30	— 16,10
50 000	1 328.80	2,66	1 125.—	2,25	— 203.80	— 15,34
60 000	2 054.80	3,42	1 875.—	3,12	— 179.80	— 8,75
70 000	2 934.80	4,19	2 825.—	4,04	— 109.80	— 3,74
80 000	3 957.80	4,95	3 825.—	4,78	— 132.80	— 3,36
90 000	5 057.80	5,62	4 975.—	5,53	— 82.80	— 1,64
100 000	6 256.80	6,26	6 175.—	6,18	— 81.80	— 1,31
150 000	12 856.80	8,57	13 125.—	8,75	+ 268.20	+ 2,09
200 000	19 456.80	9,73	20 125.—	10,06	+ 668.20	+ 3,43
250 000	26 056.80	10,42	27 125.—	10,85	+ 1 068.20	+ 4,10
300 000	32 656.80	10,89	34 125.—	11,38	+ 1 468.20	+ 4,50
400 000	45 770.—	11,44	48 125.—	12,03	+ 2 355.—	+ 5,15
500 000	57 270.—	11,45	62 125.—	12,42	+ 4 855.—	+ 8,48
1 000 000	114 770.—	11,48	124 687.50	12,47	+ 9 917.50	+ 8,64

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese per l'esercizio della professione, ma prima della deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio.

²⁾ Deduzione considerata: deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio (ipotesi: 10% del reddito sino al raggiungimento dell'importo massimo).

Imposta federale diretta delle persone fisiche

Confronto degli oneri per coniugati senza figli e senza il reddito del lavoro della moglie

Allegato

Tavola 2

Reddito ¹⁾	Diritto vigente ²⁾		Proposta ²⁾			
	Onere				Aumento (+) rispettivamente diminuzione dell'onere (—)	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
14 200	22.—	0,15	—	—	— 22.—	— 100,00
15 000	29.—	0,19	—	—	— 29.—	— 100,00
20 000	68.60	0,34	—	—	— 68.60	— 100,00
21 200	79.20	0,37	25.—	0,12	— 54.20	— 68,43
25 000	112.60	0,45	60.—	0,24	— 52.60	— 46,71
30 000	225.50	0,75	145.—	0,48	— 80.50	— 35,70
40 000	532.80	1,33	415.—	1,04	— 117.80	— 22,11
50 000	1 093.80	2,19	885.—	1,77	— 208.80	— 19,09
60 000	1 764.80	2,94	1 555.—	2,59	— 209.80	— 11,89
70 000	2 644.80	3,78	2 425.—	3,46	— 219.80	— 8,31
80 000	3 612.80	4,52	3 425.—	4,28	— 187.80	— 5,20
90 000	4 712.80	5,24	4 495.—	4,99	— 217.80	— 4,62
100 000	5 856.80	5,86	5 695.—	5,70	— 161.80	— 2,76
150 000	12 456.80	8,30	12 565.—	8,38	+ 108.20	+ 0,87
200 000	19 056.80	9,53	19 565.—	9,78	+ 508.20	+ 2,67
250 000	25 656.80	10,26	26 565.—	10,63	+ 908.20	+ 3,54
300 000	32 256.80	10,75	33 565.—	11,19	+ 1 308.20	+ 4,06
400 000	45 412.50	11,35	47 565.—	11,89	+ 2 152.50	+ 4,74
500 000	56 912.50	11,38	61 565.—	12,31	+ 4 652.50	+ 8,17
1 000 000	114 412.50	11,44	124 187.50	12,42	+ 9 775.—	+ 8,54

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese per l'esercizio della professione, ma prima della deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio, nonché della deduzione per coniugati.
²⁾ Deduzioni considerate: deduzioni per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio (ipotesi: 10% del reddito fino al raggiungimento dell'importo massimo), nonché deduzione per coniugati.

Imposta federale diretta delle persone fisiche

Confronto degli oneri per coniugati senza figli, con il reddito del lavoro della moglie

*Allegato**Tavola 3*

Reddito ¹⁾	Diritto vigente ²⁾		Proposta ²⁾			
	Onere				Aumento (+) rispettivamente diminuzione dell'onere (—)	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
16 400	22.—	0,13	—	—	— 22.—	— 100,00
20 000	51.—	0,26	—	—	— 51.—	— 100,00
25 000	95.—	0,38	—	—	— 95.—	— 100,00
25 500	99.40	0,39	25.—	0,10	— 74.40	— 74,85
30 000	166.10	0,55	70.—	0,23	— 96.10	— 57,86
40 000	469.95	1,17	265.—	0,66	— 204.95	— 43,61
50 000	961.80	1,92	655.—	1,31	— 306.80	— 31,90
60 000	1 621.80	2,70	1 245.—	2,08	— 376.80	— 23,23
70 000	2 468.80	3,53	2 035.—	2,91	— 433.80	— 17,57
80 000	3 392.80	4,24	3 025.—	3,78	— 367.80	— 10,84
90 000	4 492.80	4,99	4 025.—	4,47	— 467.80	— 10,41
100 000	5 592.80	5,59	5 215.—	5,22	— 377.80	— 6,76
150 000	12 192.80	8,13	12 005.—	8,00	— 187.80	— 1,54
200 000	18 792.80	9,40	19 005.—	9,50	+ 212.20	+ 1,13
250 000	25 392.80	10,16	26 005.—	10,40	+ 612.20	+ 2,41
300 000	31 992.80	10,66	33 005.—	11,00	+ 1 012.20	+ 3,16
400 000	45 182.50	11,30	47 005.—	11,75	+ 1 822.50	+ 4,03
500 000	56 682.50	11,34	61 005.—	12,20	+ 4 322.50	+ 7,63
1 000 000	114 182.50	11,42	123 687.50	12,37	+ 9 505.—	+ 8,32

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese per l'esercizio della professione, ma prima della deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio, della deduzione per coniugati, nonché della deduzione per il reddito di lavoro della moglie.

²⁾ Deduzioni considerate: deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio (ipotesi: 10% del reddito sino al raggiungimento dell'importo massimo), deduzione per coniugati, nonché deduzione per il reddito di lavoro della moglie.

Imposta federale diretta delle persone fisiche

Confronto degli oneri per coniugati con 2 figli, senza il reddito del lavoro della moglie

Allegato

Tavola 4

Reddito ¹⁾	Diritto vigente ²⁾		Proposta ²⁾			
	Onere				Aumento (+) rispettivamente diminuzione dell'onere (—)	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
16 800	22.—	0,13	—	—	— 22.—	— 100,00
20 000	47.50	0,24	—	—	— 47.50	— 100,00
25 000	91.50	0,37	—	—	— 91.50	— 100,00
25 500	95.90	0,38	25.—	0,10	— 70.90	— 73,93
30 000	154.85	0,52	70.—	0,23	— 84.85	— 54,80
40 000	457.40	1,14	265.—	0,66	— 192.40	— 42,06
50 000	935.40	1,87	655.—	1,31	— 280.40	— 29,98
60 000	1 595.40	2,66	1 245.—	2,08	— 350.40	— 21,96
70 000	2 433.60	3,48	2 035.—	2,91	— 398.60	— 16,38
80 000	3 348.80	4,19	3 025.—	3,78	— 323.80	— 9,67
90 000	4 448.80	4,94	4 025.—	4,47	— 423.80	— 9,53
100 000	5 548.80	5,55	5 215.—	5,22	— 333.80	— 6,02
150 000	12 140.—	8,09	12 005.—	8,00	— 135.—	— 1,11
200 000	18 740.—	9,37	19 005.—	9,50	+ 265.—	+ 1,41
250 000	25 340.—	10,14	26 005.—	10,40	+ 665.—	+ 2,62
300 000	31 940.—	10,65	33 005.—	11,00	+ 1 065.—	+ 3,33
400 000	45 136.50	11,28	47 005.—	11,75	+ 1 868.50	+ 4,14
500 000	56 636.50	11,33	61 005.—	12,20	+ 4 368.50	+ 7,71
1 000 000	114 136.50	11,41	123 687.50	12,37	+ 9 551.—	+ 8,37

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese per l'esercizio della professione, ma prima della deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio, della deduzione per coniugati, nonché della deduzione per figli.

²⁾ Deduzioni considerate: deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio (ipotesi: 10% del reddito sino al raggiungimento dell'importo massimo), deduzione per coniugati, nonché deduzione per figli.

Imposta federale diretta delle persone fisiche

Confronto degli oneri per coniugati con 2 figli, con il reddito del lavoro della moglie

*Allegato**Tavola 5*

Reddito ¹⁾	Diritto vigente ²⁾		Proposta ²⁾			
	Onere				Aumento (+) rispettivamente diminuzione dell'onere (—)	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
19 000	22.—	0,12	—	—	— 22.—	— 100,00
20 000	29.90	0,15	—	—	— 29.90	— 100,00
25 000	73.90	0,30	—	—	— 73.90	— 100,00
29 500	113.50	0,38	25.—	0,08	— 88.50	— 77,97
30 000	117.90	0,39	30.—	0,10	— 87.90	— 74,55
40 000	394.70	0,99	185.—	0,46	— 209.70	— 53,13
50 000	803.40	1,61	495.—	0,99	— 308.40	— 38,39
60 000	1 463.40	2,44	1 005.—	1,68	— 458.40	— 31,32
70 000	2 257.60	3,23	1 715.—	2,45	— 542.60	— 24,03
80 000	3 137.60	3,92	2 625.—	3,28	— 512.60	— 16,34
90 000	4 228.80	4,70	3 625.—	4,03	— 603.80	— 14,28
100 000	5 328.80	5,33	4 735.—	4,74	— 593.80	— 11,14
150 000	11 876.—	7,92	11 445.—	7,63	— 431.—	— 3,63
200 000	18 476.—	9,24	18 445.—	9,22	— 31.—	— 0,17
250 000	25 076.—	10,03	25 445.—	10,18	+ 369.—	+ 1,47
300 000	31 676.—	10,56	32 445.—	10,82	+ 769.—	+ 2,43
400 000	44 876.—	11,22	46 445.—	11,61	+ 1 569.—	+ 3,50
500 000	56 406.50	11,28	60 445.—	12,09	+ 4 038.50	+ 7,16
1 000 000	113 906.50	11,39	123 187.50	12,32	+ 9 281.—	+ 8,15

¹⁾ Reddito dopo deduzione dei contributi AVS e delle spese per l'esercizio della professione, ma prima della deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio, della deduzione per coniugati, della deduzione per figli, nonché della deduzione per il reddito del lavoro della moglie.

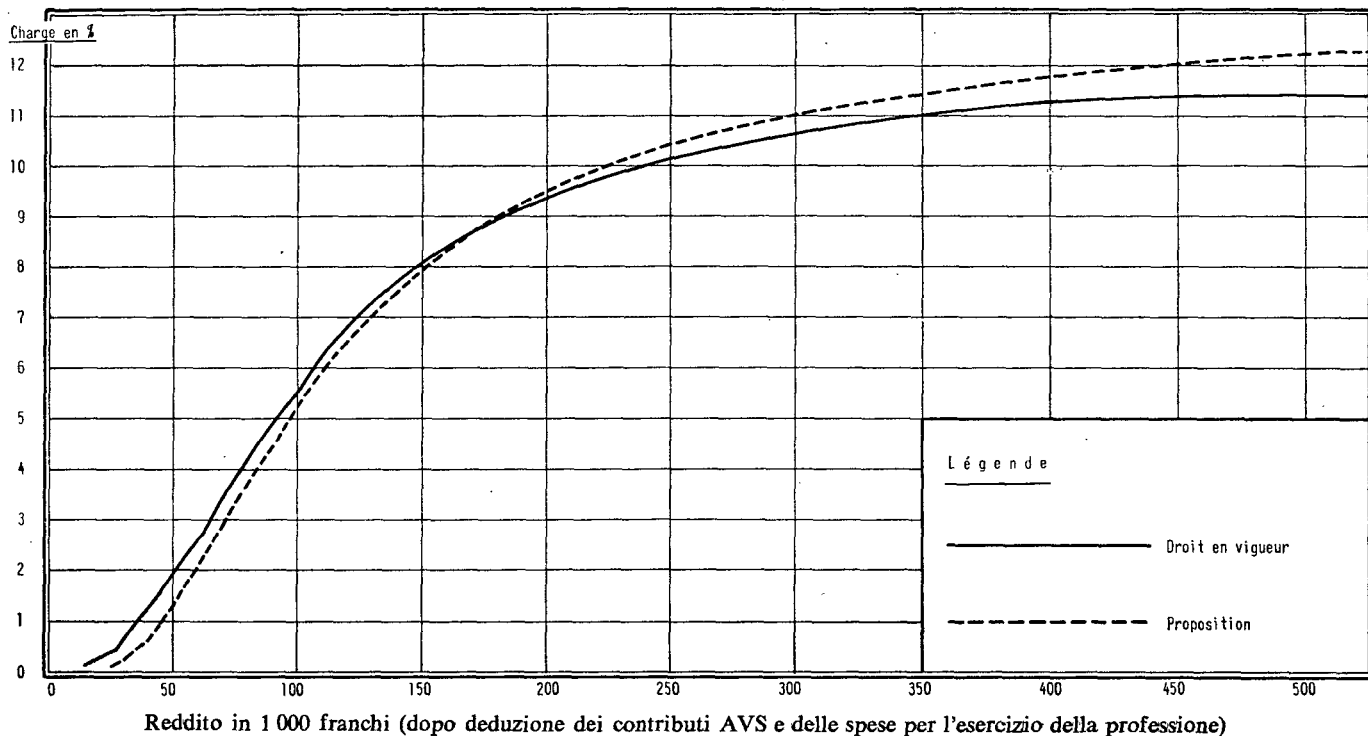
²⁾ Deduzioni considerate: deduzione per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio (ipotesi: 10% del reddito fino al raggiungimento dell'importo massimo), deduzione per coniugati, deduzione per figli, nonché deduzione per il reddito del lavoro della moglie.

Imposta federale diretta delle persone fisiche

Comparazione degli oneri per coniugati con 2 figli, senza il reddito del lavoro della moglie

Allegato

Tavola 6



Imposta federale diretta delle persone giuridiche

Confronto degli oneri per una società anonima con 1 milione di franchi di capitale e riserve

*Allegato**Tavola 7*

Rendita %	Utile netto imponibile Fr.	Imposta federale diretta sull'utile netto				Imposta federale diretta sul capitale	
		Diritto vigente		Proposta		Diritto vigente Fr.	Proposta Fr.
		Fr.	% ¹⁾	Fr.	% ¹⁾		
2	20 000	726.—	3,63	700.—	3,50	825.—	800.—
4	40 000	1 452.—	3,63	1 400.—	3,50		
6	60 000	2 904.—	4,84	2 800.—	4,67		
8	80 000	4 356.—	5,44	4 200.—	5,25		
10	100 000	6 776.—	6,78	6 500.—	6,50		
12	120 000	9 196.—	7,66	8 800.—	7,33		
14	140 000	11 616.—	8,30	11 100.—	7,93		
16	160 000	14 036.—	8,77	13 400.—	8,38		
18	180 000	16 456.—	9,14	15 700.—	8,72		
20	200 000	18 876.—	9,44	18 000.—	9,00		
23,15	231 500	22 687.—	9,80	21 622.50	9,34		
25	250 000	24 500.—	9,80	23 750.—	9,50		
29,42	294 200	28 831.60	9,80	28 833.—	9,80		
30	300 000	29 400.—	9,80	29 500.—	9,83		
35	350 000	34 300.—	9,80	35 250.—	10,07		
40	400 000	39 200.—	9,80	41 000.—	10,25		
45	450 000	44 100.—	9,80	46 750.—	10,39		
50	500 000	49 000.—	9,80	52 500.—	10,50		
100	1 000 000	98 000.—	9,80	110 000.—	11,00		

¹⁾ In per cento dell'utile netto imponibile.

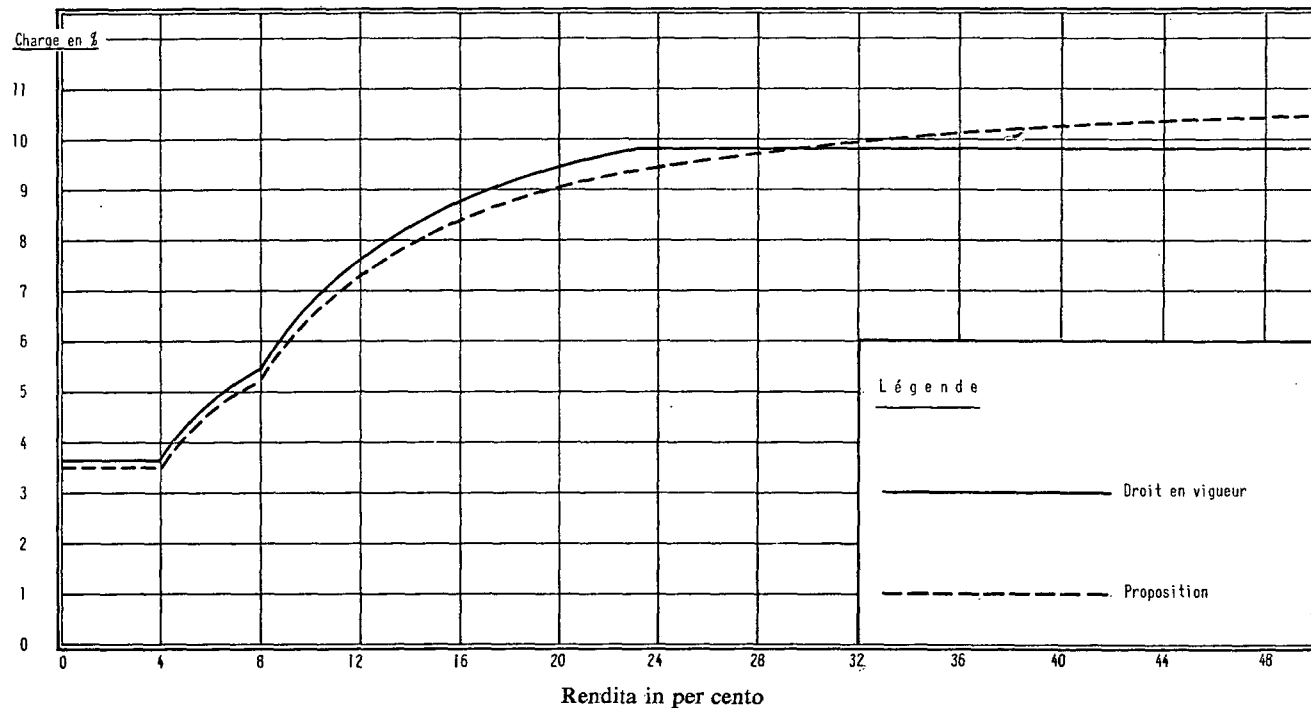
Imposta federale diretta delle persone giuridiche

Confronto degli oneri per una società anonima con 1 milione di franchi di capitale e riserve

Imposta sull'utile netto

Allegato

Tavola 8



Decreto federale concernente la riforma dell'imposta sulla cifra d'affari e dell'imposta federale diretta

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 marzo 1978 ¹⁾,
decreta:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 41^{ter}

¹ La Confederazione può riscuotere:

- a. un'imposta sulla cifra d'affari gravante le merci e le prestazioni, nonché sull'importazione. La legge determina le merci e prestazioni le cui negoziazioni sono imposte secondo l'aliquota normale o secondo quella ridotta. L'imposta ammonta al massimo all'8 per cento della contro-prestazione;
- b. un'imposta speciale di consumo sulla cifra d'affari e sull'importazione del petrolio e del gas naturale e dei prodotti della loro raffinazione, come anche dei carburanti per motori, ricavati da altre materie iniziali. L'articolo 36^{ter} s'applica analogamente al ricavo dalle imposte sui carburanti per motori.

² Le cifre d'affari che la Confederazione grava d'imposta secondo il capoverso 1 o esenta non possono essere assoggettate a un'imposta analoga nei Cantoni e nei Comuni.

³ L'esecuzione del presente articolo è regolata dalla legislazione federale.

Art. 41^{quater}

¹ La Confederazione può riscuotere un'imposta federale diretta:

- a. sul reddito delle persone fisiche;
- b. su l'utile, il capitale e le riserve delle persone giuridiche.

² L'imposta federale diretta è riscossa dai Cantoni per conto della Confederazione. Almeno un terzo del ricavo lordo dell'imposta è devoluto ai Cantoni; almeno un quarto della quota devoluta ai Cantoni è assegnato alla perequazione finanziaria intercantonale.

¹⁾ FF 1978 I 833

³ Per l'imposta sul reddito delle persone fisiche vale quanto segue:

- a. l'assoggettamento inizia, il più presto, con un reddito netto di 15 000 franchi;
- b. l'imposta ammonta al massimo al 12,5 per cento;
- c. gli effetti della progressione a freddo sono compensati periodicamente.

⁴ Per l'imposta su l'utile, il capitale e le riserve delle persone giuridiche vale quanto segue:

- a. le persone giuridiche, qualunque sia la loro forma giuridica, sono tassate secondo la loro capacità economica e in modo per quanto possibile uguale;
- b. l'imposta ammonta al massimo all'11,5 per cento dell'utile e al massimo allo 0,8 per mille del capitale e delle riserve.

⁵ Nella determinazione delle tariffe deve essere considerato l'onere costituito dalle imposte dirette, cantonali e comunali.

⁶ L'esecuzione del presente articolo è regolata dalla legislazione federale.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 8

¹ Con riserva della legislazione federale secondo l'articolo 41^{quater} (imposta federale diretta) rimangono valide le disposizioni vigenti il 31 dicembre 1978 concernenti l'imposta per la difesa nazionale, con le modificazioni che seguono.

² Per l'imposta sul reddito delle persone fisiche vale quanto segue:

- a. le deduzioni ammontano:
 - per persone coniugate a 4 000 franchi;
 - per ogni figlio a 2 000 franchi;
 - per ogni persona bisognosa a 2 000 franchi;
 - per premi d'assicurazione e interessi da capitali a risparmio, complessivamente a 2 500 franchi;
 - per il reddito del lavoro della moglie a 4 000 franchi;

b. l'imposta per un anno è di:

sino a	14 999 franchi di reddito	0 franchi;
per	15 000 franchi di reddito	25 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	1 franco in più;
per	20 000 franchi di reddito	75 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	2 franchi in più;
per	30 000 franchi di reddito	275 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	4 franchi in più;
per	40 000 franchi di reddito	675 franchi

e per ogni	100 franchi di reddito in più	6 franchi in più;
per	50 000 franchi di reddito	1 275 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	8 franchi in più;
per	60 000 franchi di reddito	2 075 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	10 franchi in più;
per	80 000 franchi di reddito	4 075 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	12 franchi in più;
per	100 000 franchi di reddito	6 475 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	14 franchi in più;
per	501 600 franchi di reddito	62 699 franchi
	501 700 franchi di reddito	62 712,50 franchi
e per ogni	100 franchi di reddito in più	12,50 franchi in più.

c. la riduzione sull'ammontare delle imposte, concessa sino alla fine del 1978 ai coniugati, è abrogata.

³ Per l'imposta delle persone giuridiche vale quanto segue:

- le società di capitale e le società cooperative pagano sul reddito netto: un'imposta base del 3,5 per cento;
una soprattassa del 3,5 per cento sulla quota del reddito netto che supera un reddito del 4 per cento o, se il capitale e le riserve sono inferiori a 50 000 franchi, sulla quota del reddito netto che supera 2 000 franchi;
un'altra soprattassa del 4,5 per cento sulla quota del reddito netto che supera un reddito dell'8 per cento o, se il capitale e le riserve sono inferiori a 50 000 franchi, sulla quota del reddito netto che supera 4 000 franchi;
- le altre persone giuridiche pagano l'imposta sul reddito secondo le disposizioni per le persone fisiche;
- l'imposta su il capitale e le riserve delle società di capitale e delle società cooperative, come pure sulla sostanza delle altre persone giuridiche è dello 0,8 per mille.

⁴ Il Consiglio federale adegua il decreto concernente l'imposta per la difesa nazionale alle modificazioni indicate nei capoversi 2 e 3. Aumenta la competenza di condono dei Cantoni a 1 000 franchi.

Art. 9

¹ In deroga all'articolo 41^{ter} capoverso 3, il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione relative all'imposta sulla cifra d'affari secondo l'articolo 41^{ter} capoverso 1 lettera a. Entro sei anni, queste disposizioni sono sostituite da una legge d'esecuzione.

² Le disposizioni del Consiglio federale si attengono ai seguenti principi:

- Sono soggetti all'imposta gli imprenditori le cui cifre d'affari (compreso il consumo personale) su territorio svizzero provengano da:
 - negoziazione di merci, compresa l'energia, ad eccezione dell'acqua in condutture;

2. lavori eseguiti a titolo professionale su merci, costruzioni e terreni, eccettuata la lavorazione del suolo per la produzione naturale;
 3. trasferimento, per l'uso o il godimento, di merci;
 4. trasporto e custodia di merci, nonché prestazioni delle case di spedizione;
 5. cessione, o trasferimento per l'uso, di brevetti, marchi, campioni, modelli e altri beni immateriali analoghi;
 6. misurazioni, rilevamenti, studi, lavori di ricerca e di sviluppo relativi alla fabbricazione di merci, all'edilizia o alla creazione di beni immateriali secondo il numero 5;
 7. lavori d'architettura e d'ingegneria;
 8. messa a disposizione di mano d'opera per attività soggette all'imposta;
 9. prestazioni alberghiere;
 10. prestazioni di parrucchiere e estetista;
 11. prestazioni in materia di pubblicità o d'informazione senza scopo pubblicitario.
- b. Sono inoltre imponibili l'importazione di merci e l'acquisizione di servizi dall'estero secondo la lettera a.
- c. Sono esclusi dall'assoggettamento all'imposta per le cifre d'affari ottenute in Svizzera:
1. gli imprenditori la cui cifra d'affari secondo la lettera a è di 50 000 franchi annui al massimo;
 2. gli imprenditori la cui cifra d'affari secondo la lettera a è di 300 000 franchi annui al massimo, se l'ammontare d'imposta, dopo deduzione dell'imposta precedente, non supera di regola 2500 franchi annui;
 3. gli agricoltori, i selvicoltori, gli orticoltori e i viticoltori, che forniscono prodotti esclusivamente della propria azienda, ma non i contadini vinificatori, che forniscono annualmente più di 50 000 franchi di vino;
 4. i commercianti di bestiame;
 5. i veterinari e le cliniche veterinarie per gli esami, i trattamenti e le cure degli animali;
 6. gli artisti pittori e scultori per le opere d'arte eseguite personalmente.
- d. Sono esenti dall'imposta:
1. l'esportazione di merci e le prestazioni eseguite per l'estero, alle condizioni stabilite dal Consiglio federale;
 2. le prestazioni di servizi, che il Consiglio federale designerà, relative all'esportazione o al transito di merci.
- e. L'imposta ammonta:
1. Al 2,5 per cento sulle cifre d'affari e sull'importazione di:
 - prodotti commestibili e bevande, eccettuate le bevande alcoliche,

- bestiame, pollame, pesci,
- cereali,
- sementi, bulbi e cipolle da trapianto, piante vive, talee, innesti, come pure fiori recisi e rami, anche in mazzi, corone e articoli simili,
- foraggi, acidi per l'insilamento, strami, concimi e preparati per la protezione delle piante,
- medicinali,
- giornali, riviste e libri;

2. Al 5 per cento sulle prestazioni alberghiere;

3. All'8 per cento sulle cifre d'affari e sull'importazione di altre merci, nonché sulle altre prestazioni soggette all'imposta.

Il Consiglio federale può ridurre questi saggi se lo esige lo sviluppo della situazione economica.

f. L'imposta è calcolata sulla controprestazione senza l'imposta sulla cifra d'affari; qualora non vi sia controprestazione o in caso d'importazione, sul valore della merce o della prestazione. Nel commercio di merci usate, l'imposta può essere calcolata sulla differenza fra il prezzo di vendita e il prezzo d'acquisto. Il Consiglio federale ne stabilisce le condizioni.

g. Il contribuente che impiega le merci, le costruzioni, i terreni o le prestazioni per affari secondo la lettera a in Svizzera o all'estero può dedurre nel suo rendiconto a titolo d'imposta precedente:

1. l'imposta trasferitagli da altri contribuenti,

2. l'imposta pagata sull'importazione di merci o sull'acquisizione di prestazioni di servizio dall'estero.

Il contribuente che impiega nello stesso modo i prodotti agricoli, forestali, orticoli o viticoli acquistati da imprenditori non soggetti all'imposta secondo la lettera c numeri 3 e 4, può dedurre 2,5 per cento del prezzo a titolo d'imposta precedente.

h. Il periodo di rendiconto dell'imposta e dell'imposta precedente è, di regola, il trimestre civile.

i. Il Consiglio federale può:

1. autorizzare, in determinati casi, l'assoggettamento spontaneo e l'imposizione spontanea di negoziazioni diverse da quelle enumerate nella lettera a, con diritto alla deduzione dell'imposta precedente, se in tal modo si può evitare una considerevole distorsione della concorrenza o semplificare essenzialmente la determinazione dell'imposta da parte del contribuente;

2. ordinare semplificazioni, qualora non ne derivino maggiori entrate fiscali o importanti perdite fiscali, distorsioni considerevoli della concorrenza e complicazioni eccessive del rendiconto d'imposta per altri contribuenti.

³ Il Consiglio federale regola il passaggio dell'imposta sulla cifra d'affari alla sua nuova forma. A tal fine, esso può anche:

- a. limitare, nei primi tempi dopo l'entrata in vigore, la deduzione dell'imposta precedente sui beni d'investimento;
- b. emanare prescrizioni di durata limitata sulla vigilanza e sull'indicazione dei prezzi.

⁴ Le seguenti modificazioni di altri disposti entrano in vigore simultaneamente alle disposizioni d'esecuzione concernenti l'imposta sulla cifra d'affari:

- a. il sopraddazio sui carburanti destinato al finanziamento delle strade nazionali deve essere incluso nella controprestazione determinante per il calcolo dell'imposta sulla cifra d'affari. Il sopraddazio dev'essere ridotto per compensare tale onere suppletivo sui carburanti e la quota corrispondente delle entrate dell'imposta sulla cifra d'affari proveniente dall'imposizione del sopraddazio dev'essere destinata al finanziamento delle strade nazionali.
- b. l'imposta sulla cifra d'affari relativa ai tabacchi manufatti sarà riscossa secondo le disposizioni d'esecuzione emanate in virtù dei capoversi 1 a 3.

⁵ Il Consiglio federale adatta i disposti toccati dalle modificazioni giusta il capoverso 4.

^c Le disposizioni concernenti l'imposta sulla cifra d'affari e l'onere complessivo sulla birra, vigenti il 31 dicembre 1978, restano applicabili fino all'entrata in vigore delle disposizioni d'esecuzione concernenti la nuova imposta sulla cifra d'affari emanate dal Consiglio federale (cpv. 1 a 3).

III

Le disposizioni menzionate nei numeri I e II entrano in vigore il 1^o gennaio 1979, con le seguenti deroghe:

- a. Le disposizioni sull'imposta per la difesa nazionale in vigore il 31 dicembre 1978 rimangono applicabili agli ammontari d'imposta per la difesa nazionale calcolati e riscossi alla fonte nel 1979 in base a una speciale procedura di riscossione fiscale per le persone esercitanti un'attività lucrativa in Svizzera senza permesso di domicilio rilasciato dalla polizia degli stranieri.
- b. Il Consiglio federale mette in vigore le disposizioni esecutive concernenti l'imposta sulla cifra d'affari il 1^o gennaio 1980, conformemente all'articolo 9 capoversi 1 a 3 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale.

IV

Il presente decreto sottostà al voto del popolo e dei Cantoni.

Legge federale su l'imposta preventiva

Disegno

Modificazione del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 marzo 1978 ¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 13 ottobre 1965 ²⁾ su l'imposta preventiva è modificata come segue:

Art. 13 cpv. 1 lett. a e 2

¹ L'imposta preventiva è:

- a. il 35 per cento della prestazione imponibile, per i redditi di capitali e le vincite alle lotterie;

² Il Consiglio federale può ridurre, alla fine di un anno, il saggio d'imposta, stabilito nel capoverso 1 lettera a, al 30 per cento, se lo sviluppo della situazione monetaria o del mercato dei capitali lo esige.

II

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Essa entra in vigore il 1^o gennaio 1980.

¹⁾ FF 1978 I 833

²⁾ RS 642.21

Messaggio sulla riforma delle finanze federali 1978 del 15 marzo 1978

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	14
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	78.019
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.04.1978
Date	
Data	
Seite	833-888
Page	
Pagina	
Ref. No	10 112 511

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.