

09.456

**Iniziativa parlamentare**  
**Semplificazione dell'imposizione dei proventi da lotterie**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati**

del 24 giugno 2011

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo un progetto di legge concernente le semplificazioni nell'imposizione dei proventi da lotterie, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

24 giugno 2011

In nome della Commissione:

Il presidente, Dick Marty

---

## Compendio

*I proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe fino a 1000 franchi devono essere dichiarati esenti sia dall'imposta federale diretta (LIFD) sia dall'imposta preventiva (LIP). Inoltre occorre iscrivere nella LIFD che il 5 per cento di ogni provento da lotterie può essere dedotto a titolo di costi delle poste giocate. Parimenti, la legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (denominata in questa sede legge sull'armonizzazione fiscale) deve disciplinare l'obbligo dei Cantoni di introdurre un limite d'esenzione per i proventi da lotterie nonché una deduzione forfetaria per i costi delle poste giocate.*

*Secondo il diritto vigente sull'imposta federale diretta (LIFD) e la legge sull'armonizzazione fiscale (LAID) i proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe sono interamente imponibili. Sottostanno all'imposta preventiva i premi in denaro superiori a 50 franchi versati da lotterie e da manifestazioni analoghe organizzate in Svizzera. Per ogni singolo provento di oltre 50 franchi è rilasciata ai singoli vincitori un'attestazione comprovante il prelievo di tale imposta. Il notevole onere amministrativo che ne deriva per gli organizzatori di lotterie e scommesse riduce l'ammontare distribuito ai Cantoni in favore di progetti culturali, sociali, riguardanti la natura o lo sport. Il limite d'esenzione di 50 franchi non è mai stato adeguato dal 1945. Delle modifiche nel frattempo intervenute sul piano del potere d'acquisto e nel contesto dei giochi non è quindi stato tenuto conto.*

*Nella legge sull'imposta preventiva (LIP) occorre pertanto aumentare il limite d'esenzione da 50 a 1000 franchi. Ai fini di una legislazione federale unitaria sarebbe appropriato intervenire in modo analogo anche nella LIFD. I proventi sino a 1000 franchi sarebbero esonerati sia dall'imposta preventiva sia dall'imposta federale diretta. In base alla Costituzione federale la LAID può unicamente limitarsi a prescrivere ai Cantoni di fissare e definire autonomamente nelle loro leggi un limite d'esenzione per i proventi da lotterie.*

*L'aumento del limite d'esenzione nella LIP e l'esenzione fiscale dei proventi da lotterie fino a 1000 franchi nella LIFD mirano a semplificare il carico amministrativo, nonché a ridurre gli svantaggi concorrenziali degli organizzatori di lotterie, penalizzati rispetto ai gestori delle case da gioco per il fatto che i proventi di quest'ultime non sottostanno, sul piano sia federale sia cantonale, né all'imposta preventiva né all'imposta sul reddito.*

*Occorre inoltre disciplinare nella LIFD la possibilità di dedurre il 5 per cento di ogni provento da lotterie o da manifestazioni analoghe a titolo di costi delle poste giocate. In tal senso è prevista l'introduzione di una deduzione inorganica fissa per un importo massimo di 5000 franchi. Anche la proposta di introdurre costi forfetari delle poste giocate deducibili dai proventi consente di sgravare le amministrazioni delle contribuzioni e i contribuenti.*

---

*La LAID dovrebbe parimenti disciplinare l'obbligo per i Cantoni di stabilire nelle loro leggi una deduzione fissa dei costi occasionati da una vincita. Ai fini dell'armonizzazione sarebbe indicato introdurre l'importo forfetario in forma di deduzione percentuale, come nel caso della LIFD. I Cantoni potranno decidere autonomamente l'importo della deduzione e un eventuale plafonamento come nella LIFD.*

# Rapporto

## **1 Antefatti**

### **1.1 L'iniziativa parlamentare Niederberger (09.456)**

#### **1.1.1 Le richieste dell'iniziativa**

Con l'iniziativa parlamentare depositata l'11 giugno 2009, il consigliere agli Stati Paul Niederberger chiede che i proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe fino a 1000 franchi siano dichiarati esenti da imposta nella legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11), nella legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS 642.14) e nella legge federale del 13 ottobre 1965 sull'imposta preventiva (LIP; RS 642.21). Dai proventi può inoltre essere dedotto il 5 per cento a titolo di costi delle poste giocate.

L'autore dell'iniziativa sottolinea nella motivazione che l'attuale imposizione dei proventi da lotteria è insoddisfacente e necessita con urgenza crescente di una soluzione, anche in considerazione dei tentativi di revisione falliti negli ultimi anni.

#### **1.1.2 Esame preliminare dell'iniziativa parlamentare**

La Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del Consiglio degli Stati ha iniziato l'esame preliminare dell'iniziativa il 22 giugno 2010 e deciso all'unanimità di dare seguito all'iniziativa. La CET del Consiglio nazionale si è allineata il 15 febbraio 2011 a questa decisione senza voti contrari. Dai dibattiti condotti in seno alle due Commissioni è emerso che tutti i gruppi hanno appoggiato le richieste dell'iniziativa, nell'intento di ridurre l'onere amministrativo e di attenuare le disparità esistenti rispetto alle vincite esentasse conseguite nelle case da gioco.

Il 24 giugno 2011 la CET-S ha accolto l'avamprogetto all'unanimità; trattandosi di un progetto d'importanza minore e perlopiù incontestato, essa ha deciso di trasmetterlo al suo Consiglio senza previa procedura di consultazione.

### **1.2 Evoluzione delle condizioni quadro giuridiche in ambito di lotterie e scommesse**

#### **1.2.1 Revisione della legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate**

Dopo la revisione totale della legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco, (Legge sulle case da gioco, LCG; RS 935.52), il Consiglio federale aveva deciso il 4 aprile 2001 che anche la legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (LLS; RS 935.51) avrebbe dovuto essere totalmente riveduta.

Il 31 maggio 2001 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha istituito una commissione peritale incaricata di procedere a tale revisione. Il Consiglio fede-

rale ha motivato la revisione della legge, in vigore da quasi 80 anni, evocando il mutamento dei valori sociopolitici intervenuto nel settore del gioco d'azzardo, l'evoluzione tecnica generatrice di nuove possibilità di gioco (Internet), nonché la crescente apertura e internazionalizzazione del mercato del gioco d'azzardo.

Nel quadro di questa revisione totale, la commissione peritale aveva proposto anche una nuova impostazione dell'imposizione delle vincite, introducendo un'imposta sul reddito alla fonte quale imposta liberatoria con un limite d'esenzione. La commissione aveva proposto di fissare al 10 per cento l'aliquota fiscale nella LIFD e di fissare un importo esente da imposta di 300 franchi. Questa soluzione avrebbe permesso di rinunciare a sottoporre le vincite all'imposta preventiva quale imposta di garanzia. Dato che a causa dell'autonomia cantonale in materia tariffale garantita dalla Costituzione non è possibile prescrivere ai Cantoni norme tariffali nella LAID, occorrerebbe trovare in via extralegislativa una soluzione adeguata affinché i Cantoni convingano un'aliquota fiscale unitaria. Con l'imposta alla fonte tutte le persone che hanno conseguito vincite sarebbero soggette all'obbligo fiscale, indipendentemente dal fatto che dispongano di un domicilio fiscale in Svizzera, vi soggiornino soltanto o partecipino dall'estero a giochi organizzati in Svizzera.

Mentre nella procedura di consultazione il disegno di revisione della legge sulle lotterie aveva incontrato pareri discordi, le semplificazioni proposte per l'imposizione delle vincite non hanno sollevato pressoché opposizioni. Il Consiglio federale ha deciso il 18 maggio 2004 di sospendere il progetto di revisione totale e accolto la proposta della Conferenza dei direttori cantonali competenti in materia di lotterie di rimediare da sé alle lacune esistenti nell'ambito delle lotterie e delle scommesse. Esso ha quindi invitato i Cantoni ad adempiere i loro compiti di polizia (autorizzazioni e sorveglianza).

## **1.2.2 Convenzione intercantonale in materia di lotterie e scommesse**

Gli sforzi profusi dai Cantoni sono approdati alla Convenzione intercantonale sulla sorveglianza, l'autorizzazione e la ripartizione dei proventi delle lotterie e delle scommesse gestite sul piano intercantonale o su tutto il territorio della Confederazione (più avanti Convenzione sulle lotterie e le scommesse), conclusa il 7 gennaio 2005 ed entrata in vigore il 1° luglio 2006. La Convenzione mira, per eventi organizzati sul piano intercantonale o svizzero, a un'applicazione uniforme e coordinata del diritto sulle lotterie, alla protezione della popolazione dalle conseguenze socialmente nocive di lotterie e scommesse e all'impiego trasparente dei proventi delle lotterie e delle scommesse sul territorio dei Cantoni firmatari.

Gli organi della Convenzione sono la Conferenza specializzata, la Commissione intercantonale delle lotterie e delle scommesse e la Commissione di ricorso intercantonale. La Conferenza specializzata esercita l'alta sorveglianza e indica l'orientamento politico da seguire. La Commissione delle lotterie e delle scommesse rilascia autorizzazioni ed esercita la sorveglianza sulle lotterie e sulle scommesse (incluse le lotterie illegali e le scommesse in Svizzera e all'estero). La Commissione di ricorso è l'istanza giudiziaria competente.

La Conferenza specializzata ritiene che la Convenzione sulle lotterie e le scommesse permetta segnatamente di esercitare una sorveglianza unitaria a livello nazionale, di coordinare le autorizzazioni riguardanti le grosse lotterie e scommesse, di assicurare la separazione dei poteri tra le istanze preposte alla ripartizione nei Cantoni e le società delle lotterie e di garantire la necessaria trasparenza nella concessione delle risorse.

Data l'assenza di disposizioni fiscali in tale Convenzione, fino ad oggi i lavori di ridisciplinamento e semplificazione dell'imposizione dei proventi da lotterie non sono proseguiti né a livello federale né a livello cantonale.

### **1.2.3                    Iniziativa popolare federale «Per giochi in denaro al servizio del bene comune»**

Il 10 settembre 2009 è stata depositata l'iniziativa popolare federale «Per giochi in denaro al servizio del bene comune», la quale chiede una modifica della Costituzione federale al fine di garantire che i giochi in denaro autorizzati dalla Confederazione e dai Cantoni servano al bene comune. I proventi da lotterie e scommesse devono essere interamente impiegati a scopi di pubblica utilità nei settori culturale, sociale e sportivo. Gli utili delle case da gioco devono contribuire maggiormente al finanziamento dell'AVS/AI. L'iniziativa popolare chiede inoltre una delimitazione più chiara tra competenze federali e cantonali nell'ambito dei giochi in denaro. L'iniziativa non concerne l'imposizione dei giochi in denaro.

Il Consiglio federale ritiene che l'iniziativa popolare limiti il margine di manovra legislativo senza tuttavia risolvere né i problemi di delimitazione fra il settore delle case da gioco e quello delle lotterie e delle scommesse professionalmente organizzate, né i conflitti di competenza tra Confederazione e Cantoni. Inoltre, limitando la competenza legislativa della Confederazione in materia di lotterie e scommesse alla definizione di principi, l'iniziativa rischierebbe di contrastare gli intenti di armonizzazione e di ostacolare una politica coerente ed esaustiva in materia di giochi in denaro.

L'insufficiente incisività delle disposizioni dell'iniziativa sulla destinazione dei proventi delle case da gioco desta inoltre una certa insicurezza. Infine non è chiaro se l'iniziativa intenda destinare a scopi di utilità pubblica anche il prodotto dei giochi di destrezza. In caso affermativo, gli apparecchi automatici per giochi di destrezza sparirebbero con tutta probabilità dalla circolazione, divenendo poco redditizi per i loro produttori e gestori privati.

Nel suo messaggio del 20 ottobre 2010, il Consiglio federale raccomanda pertanto il rifiuto dell'iniziativa popolare opponendovi un controprogetto diretto che tiene conto delle richieste avanzate dall'iniziativa. Esso iscrive nella Costituzione le attuali competenze cantonali e assicura che i proventi da lotterie e scommesse sportive siano destinati a scopi di utilità pubblica nei settori culturale, sociale e sportivo. Nel contempo, il controprogetto diretto affida la competenza legislativa per l'intero settore dei giochi in denaro alla Confederazione, che ne farà uso rispettando gli interessi dei Cantoni. Per evitare conflitti di competenza tra Confederazione e Cantoni andrà istituito un organo di coordinamento. Inoltre la Confederazione e i Cantoni dovranno adoperarsi ai fini di un'adeguata protezione dai pericoli dei giochi in denaro (dipendenza dal gioco, riciclaggio di denaro, criminalità finalizzata

all'acquisto e truffe). Chiarendo che i proventi dei giochi di destrezza non devono essere devoluti a scopi di utilità pubblica, il controprogetto diretto crea infine le condizioni adeguate per la revisione della legislazione sui giochi in denaro.

In veste di camera prioritaria il Consiglio degli Stati ha rifiutato l'iniziativa popolare il 28 febbraio 2011 ma accolto all'unanimità il controprogetto diretto del Consiglio federale.

Secondo il Consiglio federale, numerose lacune potrebbero essere colmate grazie alla Convenzione intercantonale concernente le lotterie e le scommesse. Ritenendo che sussistano tuttavia potenziali margini di miglioramento, esso ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di formulare d'intesa con i Cantoni proposte per proseguire i lavori di revisione della legge sulle lotterie – sospesi nel 2004 – nell'anno seguente la votazione sull'iniziativa popolare e/o sul controprogetto diretto.

### **1.2.4 Il mercato svizzero delle lotterie e delle scommesse**

Attualmente il mercato delle lotterie e delle scommesse in Svizzera è dominato da due grandi società: la Loterie Romande (LoRo, per l'area dei Cantoni romandi) e Swisslos (per i Cantoni della Svizzera tedesca e il Ticino), organizzatrici di lotterie e scommesse di una certa estensione. Vi sono inoltre numerose lotterie di piccole dimensioni che perseguono parimenti scopi di utilità pubblica o beneficenza.

Come evidenzia il messaggio relativo all'iniziativa popolare «Per giochi in denaro al servizio del bene comune» (FF 2010 7040 seg.), «nel 2002 il prodotto lordo dei giochi (differenza tra le poste dei giocatori e le vincite versate) del mercato svizzero delle lotterie e delle scommesse si è attestato attorno ai 708 milioni di franchi. Nel 2009 ha raggiunto più di 899 milioni (registrando un leggero aumento rispetto all'anno precedente); questa cifra non comprende le piccole lotterie, che rappresentano soltanto una minima parte del mercato. Nel 2009, Swisslos e la Loterie Romande hanno versato 544 milioni di franchi ai fondi delle lotterie cantonali e dello sport nonché ad associazioni sportive mantello per il tramite di Sport-Toto.»

L'evoluzione tecnica ha influito anche sui giochi d'azzardo. Oggi sono offerti su Internet innumerevoli giochi in ogni momento nel mondo intero. Questa vastissima diffusione ostacola notevolmente i controlli ufficiali. L'articolo 5 LCG vieta in Svizzera l'impiego di reti di telecomunicazione elettroniche – in particolare di Internet –, per l'esecuzione di giochi d'azzardo. Tuttavia, essendo praticamente impossibile impedire le offerte illegali di questo tipo, i giochi d'azzardo online sono molto diffusi anche in Svizzera pur essendo vietati. Queste offerte online via Internet ostacolano sempre più le lotterie, le scommesse e le case da gioco svizzere, poiché stravolgono la concorrenza tra i fornitori indigeni che sono vincolati alla loro ubicazione in Svizzera e i fornitori in Internet domiciliati all'estero e liberi di scegliere la destinazione delle loro offerte. In tutti i settori di mercato del gioco d'azzardo ma specialmente nell'ambito delle scommesse sportive si assiste già oggi a una copiosa migrazione verso l'estero delle poste che in passato erano giocate in Svizzera, con notevoli perdite per l'ente pubblico.

Nel suo rapporto del 4 febbraio 2009 sui giochi d'azzardo offerti in Internet, la Conferenza dei direttori cantonali in materia di mercato delle lotterie e di legge sulle

lotterie illustra che nel 2007 i fornitori esteri hanno realizzato i seguenti prodotti lordi in Svizzera grazie ai giochi d'azzardo illegali su Internet:

- 1,5 milioni di franchi nel settore delle lotterie,
- circa 34 milioni di franchi nel settore delle scommesse sportive
- circa 39 milioni di franchi nel settore delle case da gioco.

## **1.3 Legislazione vigente in materia di proventi da giochi**

### **1.3.1 Imposizione dei proventi da lotterie**

Per lotteria e manifestazione analoga s'intende qualsiasi operazione con la quale, contro versamento di una posta (acquisto di biglietti da lotteria ecc.) o a dipendenza della conclusione di un contratto (acquisto di merce, abbonamento a un giornale ecc.), si offre la probabilità di conseguire un lucro sotto forma di premio (art. 1 cpv. 2 della legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate [LLS; RS 935.51]; cfr. anche art. 43 dell'ordinanza del 27 maggio 1924 relativa alla legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate [OLLS; RS 935.511]). Nelle lotterie l'acquisizione del premio dipende dall'estrazione a sorte di numeri o titoli o da altro procedimento fortuito seguendo un piano prestabilito (art. 1 cpv. 2 LLS).

Secondo il diritto vigente sull'imposta federale diretta i proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe sono esplicitamente imponibili (art. 23 lett. e LIFD). Nella LAID i proventi da lotteria sono retti dall'articolo 7 capoverso 1 in quanto proventi unici o periodici. Per l'imposta sul reddito sono imponibili i proventi in denaro e in natura. Se le regole del gioco stabiliscono che un premio in natura può anche essere ritirato in denaro, occorre basarsi sull'importo in denaro. Se viene ritirato in natura dal vincitore dopodiché venduto, è determinante il ricavato effettivamente conseguito. Quando invece è possibile soltanto il ritiro in natura e il destinatario non può convertirlo in denaro, occorre valutare realisticamente il valore di alienazione del premio in natura. Le perdite dovute alla partecipazione a lotterie e a manifestazioni analoghe sono considerate spese non deducibili e di conseguenza non computabili con il reddito restante.

Sottostanno all'imposta preventiva i premi in denaro di oltre 50 franchi versati da lotterie, manifestazioni analoghe o in seguito a scommesse professionalmente organizzate in Svizzera (art. 6 LIP). I premi in natura (compresi ad es. i televisori, le autovetture, ecc.) e i viaggi offerti non rientrano quindi nel campo d'applicazione dell'imposta preventiva, salvo nel caso in cui, a scelta, il provento possa essere percepito in denaro oppure utilizzato come mezzo di pagamento o, ancora, convertito in denaro.

I proventi da lotterie e manifestazioni analoghe sono imponibili in tutti i Cantoni.

I concorsi gratuiti, i giochi con enigmi e quelli basati su domande e risposte non costituiscono manifestazioni analoghe alle lotterie. Tuttavia, i proventi da tali giochi sono imponibili in virtù dell'articolo 16 capoverso 1 LIFD (clausola generale).

### **1.3.2 Imposizione dei proventi conseguiti nelle case da gioco**

A livello sia federale sia cantonale le vincite conseguite con giochi d'azzardo in case da gioco ai sensi della legge federale del 18 dicembre 1998 sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco (Legge sulle case da gioco, LCG; RS 935.52) non sono imponibili (art. 24 lett. i LIFD, art. 7 cpv. 4 lett. 1 LAID). I giochi d'azzardo sono giochi che, fatta una posta, prospettano la possibilità di una vincita in denaro o di un altro vantaggio pecuniario, dovuti esclusivamente o in modo preponderante al caso (art. 3 cpv. 1 LCG).

Secondo il messaggio relativo alla LCG l'esenzione delle vincite conseguite nelle case da gioco dall'imposta preventiva e dall'imposta sul reddito si giustifica per il fatto che, in caso contrario, le case da gioco svizzere risulterebbero assai svantaggiate sul piano concorrenziale rispetto agli offerenti esteri. Inoltre l'introduzione di un'imposta preventiva sulle vincite conseguite nelle case da gioco comporterebbe difficoltà pressoché insormontabili di ordine pratico (messaggio sulla LCG del 26 febbraio 1997, n. 235.2, FF 1997 III 173).

Tanto la dottrina quanto la prassi sono del parere che la disparità esistente nell'imposizione dei proventi da lotterie e scommesse rispetto alle vincite conseguite nelle case da gioco ponga evidenti problemi. In particolare, ritengono che la diversa imposizione violi i principi costituzionali imperativi di generalità e uniformità in materia di imposizione, nonché di imposizione secondo la capacità economica (art. 127 cpv. 2 della Costituzione federale [Cost.; RS 101]).

### **1.3.3 Imposizione dei proventi da giochi di destrezza**

Il Tribunale amministrativo federale ha qualificato di destrezza i giochi per i quali l'abilità del giocatore costituisce un fattore presente almeno nella misura del 50 per cento rispetto al fattore dell'azzardo (DTAF B-517/2008 del 30 giugno 2009).

I proventi da giochi di destrezza con poste di denaro sottostanno come i proventi da lotteria all'imposta sul reddito (clausola generale dell'art. 16 cpv. 1 LIFD, art. 7 cpv. 1 LAID). Per contro, il versamento dei proventi non sottostà all'imposta preventiva poiché non è qualificabile come provento da lotterie, da scommesse professionalmente organizzate o da manifestazioni analoghe secondo l'articolo 6 LIP.

### **1.3.4 Assoggettamento di operazioni concernenti scommesse, lotterie e altri giochi d'azzardo all'IVA**

Le operazioni concernenti scommesse, lotterie e altri giochi d'azzardo con poste di denaro sono escluse dall'IVA secondo la legge federale del 12 giugno 2009 concernente l'imposta sul valore aggiunto (Legge sull'IVA, LIVA; RS 641.20), purché siano assoggettati a un'imposta speciale o ad altre tasse (art. 21 cpv. 2 n. 23 LIVA). Secondo la nuova LIVA tali operazioni non sono più imponibili a titolo volontario (art. 22 cpv. 2 lett. a LIVA), ragione per cui esse comportano in ogni caso per i contribuenti relative correzioni dell'imposta precedente. Non sottostanno invece all'obbligo fiscale le persone che realizzano proventi esclusivamente da tali operazioni.

Rientrano in questa eccezione fiscale in particolare i giochi offerti dalla Lotteria nazionale intercantonale Swisslos e dalla Loterie Romande come il lotto a numeri, lo Sport-Toto e il Toto-X, nonché i giochi d'azzardo come tombole e Bingo, oltre che le operazioni delle case da gioco (Casinò).

Condizione necessaria per l'esclusione dall'IVA è l'assoggettamento di tali operazioni a un'imposta statale speciale (cantonale o federale) o a un'altra tassa disciplinata in una legge formale. È determinante unicamente l'imposizione dei proventi delle poste di gioco versate dai giocatori.

Per contro, il fatto che i proventi versati ai giocatori siano soggetti all'imposta preventiva, all'imposta sul reddito o ad altre tasse non ha alcun influsso sulla loro esclusione dall'IVA.

L'eccezione per le scommesse, le lotterie e altri giochi d'azzardo con posta in denaro dev'essere mantenuta sia nel progetto del Consiglio federale riguardante la parte B della riforma dell'IVA, sia nella proposta di rinvio su cui si pronuncerà definitivamente il Consiglio nazionale.

## **2 Elementi essenziali del progetto**

### **2.1 Aumento o introduzione del limite d'esenzione**

#### **2.1.1 Imposta preventiva**

Secondo il diritto vigente l'imposta preventiva ha per oggetto, in quanto imposta di garanzia per le imposte dirette, i premi in denaro di oltre 50 franchi versati da lotterie organizzate in Svizzera (art. 6 cpv. 1 LIP). Un premio in denaro di oltre 50 franchi sottostà interamente – e non unicamente per l'importo che supera i 50 franchi – all'imposta preventiva. In tal senso si tratta pertanto di un limite d'esenzione e non di un importo esente da imposta. Oggetto dell'imposta preventiva è l'importo cui ha diritto il partecipante, corrispondente al provento dell'acquisto di un biglietto o della posta giocata.

Questo limite basso rende non indifferente l'onere amministrativo a carico degli organizzatori di lotterie e scommesse. Per ogni singolo provento di oltre 50 franchi è inviata al rispettivo vincitore una conferma scritta della trattenuta dell'imposta preventiva, affinché questi possa chiederne il rimborso al momento della dichiarazione del provento in quanto reddito. Dalla sua introduzione nel 1945, questo limite d'esenzione è rimasto invariato, non essendo stato adeguato alle modifiche del potere d'acquisto da allora intervenute né all'evoluzione nel contesto dei giochi. Le società delle lotterie quantificano l'onere amministrativo tra gli otto e i dieci minuti per ogni provento soggetto all'imposta preventiva. Questi costi d'esercizio riducono gli importi che gli organizzatori di lotterie distribuiscono ai Cantoni a scopo di utilità pubblica e di beneficenza per progetti culturali, sociali, riguardanti la natura e lo sport.

L'aumento del limite d'esenzione nella LIP da 50 a 1000 franchi permetterebbe quindi notevoli risparmi di costi per le società delle lotterie. Questa misura gioverebbe anche alle amministrazioni delle contribuzioni, il cui carico amministrativo risulterebbe semplificato a causa della riduzione delle vincite imponibili.

La persona che consegue un premio in denaro si vedrà dedurre l'imposta preventiva direttamente dallo stesso. In sede di dichiarazione fiscale di tale provento quale reddito, essa potrà poi chiedere il rimborso della parte trattenuta del provento allegando la conferma dell'imposta preventiva. L'accreditamento dell'imposta preventiva nella tassazione definitiva avrà luogo di regola nel giro di uno – due anni. Gli organizzatori di lotterie sottolineano che questa parte del provento non è più investita nel gioco dato che, spesso, il giocatore che percepisce una piccola o media vincita punta il relativo importo o parte di esso nel turno di gioco seguente. Questa dinamica comporta un notevole svantaggio sul piano concorrenziale rispetto ai giochi in denaro che non sono soggetti all'imposta preventiva. Un aumento a 1000 franchi del limite delle vincite delle lotterie soggette all'imposta preventiva non eliminerebbe gli svantaggi concorrenziali delle lotterie rispetto alle case da gioco ma li ridurrebbe in una certa misura.

### **2.1.2 Imposta federale diretta**

Secondo il diritto vigente sono imponibili i proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe. È soggetto all'imposta non il provento lordo da una lotteria bensì quello decurtato della posta giocata. La LIFD non prevede attualmente un limite d'esenzione per i proventi da lotteria.

Ai fini di una legislazione federale unitaria sarebbe appropriato introdurre lo stesso limite d'esenzione previsto nella LIP nella LIFD. I proventi fino a 1000 franchi sarebbero così esonerati dall'imposta preventiva e dall'imposta federale diretta.

### **2.1.3 Legge sull'armonizzazione fiscale**

Benché la LAID non li dichiarò esplicitamente imponibili, i proventi da lotteria vanno classificati come proventi unici o periodici secondo la clausola generale dell'articolo 7 capoverso 1 di tale legge.

La LAID disciplina pertanto l'obbligo d'imposizione dei proventi da lotterie per i Cantoni, pur lasciando a quest'ultimi la facoltà di decidere le modalità di riscossione. Avvalendosi di questo margine di manovra, i Cantoni hanno adottato nelle loro leggi fiscali disposizioni parzialmente differenziate in materia.

Nella maggioranza dei Cantoni i proventi da lotterie vengono aggiunti – come nel caso dell'imposta federale diretta – al reddito restante e sottostanno all'imposta ordinaria sul reddito.

Nei Cantoni di Berna, Svitto, Ticino, Vallese, Neuchâtel e Giura i proventi da lotteria sono imponibili separatamente dal reddito restante con un'aliquota o una tariffa speciale.

In molti Cantoni i proventi da lotterie sono imponibili soltanto a partire da un determinato importo o prevedono un importo fisso esente da imposta. I limiti d'esenzione spaziano tra 1000 e 5000 franchi a seconda del Cantone.

Ai fini dell'armonizzazione fiscale sarebbe auspicabile che la LAID prescriva ai Cantoni anche il limite d'esenzione di 1000 franchi. Tale proposito è tuttavia contrastato dall'autonomia tariffale dei Cantoni iscritta nell'articolo 129 capoverso 2

Cost., che prevede la competenza esclusiva dei Cantoni in materia di tariffe e aliquote fiscali, nonché di importi esenti da imposta.

Se fosse introdotto il limite d'esenzione di 1000 franchi nella LAID, i Cantoni che già oggi prevedono un limite superiore sarebbero costretti ad abbassarlo. Per ovviare a questa eventualità potrebbe essere prescritto ai Cantoni un limite d'esenzione di almeno 1000 franchi. Se, da un lato, ciò permetterebbe loro di mantenere i limiti superiori già vigenti, dall'altro la loro autonomia tariffale ne risulterebbe compromessa.

La Costituzione federale permette unicamente di disciplinare l'obbligo per i Cantoni di prescrivere autonomamente un determinato limite d'esenzione, salvo che essi concordino di iscrivere nella LAID un importo fisso.

## **2.2 Introduzione di una deduzione fissa per le poste giocate**

### **2.2.1 Imposta federale diretta**

Secondo l'articolo 25 LIFD, per determinare il reddito netto possono essere dedotte dall'insieme delle entrate imponibili le spese d'acquisizione e le deduzioni generali (artt. 26–33a LIFD). Di conseguenza sono imponibili i proventi effettivi da lotteria, ossia la differenza tra il ricavo lordo e la posta giocata. Per «posta» non s'intende soltanto l'importo giocato dal vincitore bensì l'insieme delle spese sostenute nell'ambito di una determinata lotteria dalla persona soggetta all'obbligo di contribuzione. Ai fini dell'imposta federale diretta, le amministrazioni cantonali prevedono deduzioni in parte differenziate delle poste giocate a seconda del tipo di lotteria. Alcuni Cantoni autorizzano una deduzione di tutte le poste effettuate nel periodo di computo, indipendentemente dal tipo di lotteria, per quanto possano essere comprovate (ad es. SG, TG, ZH).

Altri Cantoni prevedono deduzioni differenziate delle poste di gioco per le lotterie generiche (come il lotto a numeri) e per quelle specifiche quali lo Sport-Topo (ad es. LU, BS). Nel caso dello Sport-Toto i risultati dipendono dalla valutazione delle squadre e degli sportivi sull'arco di un periodo più lungo rispetto alle altre lotterie. Per le vincite al lotto sarebbe giustificato autorizzare unicamente la deduzione delle poste giocate in una data manifestazione alla quale è stata conseguita una vincita. Riguardo allo Sport-Toto, il guadagno realizzato è costituito dalla somma dei redditi lordi conseguiti nel periodo di gioco, dedotte tutte le poste effettuate e comprovate in questo periodo, dato che i concorsi che si succedono settimanalmente durante un periodo di gioco costituiscono tecnicamente un'unica manifestazione (Diritto e pratica tributaria [archivio], 23, 366 segg.; SRK BS del 25.6.1998, BStPra XIV, 267; cfr. circolare dell'AFC del 21.7.1955, Diritto e pratica tributaria, 24, 28).

Le poste giocate in un tipo di lotteria non possono essere compensate con il ricavo ottenuto in un altro genere di lotteria. Anche una compensazione con il reddito restante non è permessa poiché le perdite derivanti da lotterie e da manifestazioni analoghe sono qualificate come spese non deducibili.

Occorre inoltre porre regole più rigorose quanto alla comprova delle poste che sono fatte valere. Negli ultimi anni si è assistito a ripetuti tentativi di frode fiscale, commessi facendo valere deduzioni sproporzionate di spese per il conseguimento di

redditi. L'evoluzione tecnica permette oggi l'offerta di giochi senza nominativo nei punti di vendita, rendendo pressoché impossibile il controllo della conformità legale dei giustificativi presentati. Queste difficoltà consentono a complici e intermediari di praticare un vero e proprio commercio di poste di gioco in Svizzera.

A questi abusi potrebbe essere posto un freno mediante una deduzione forfetaria fissa dei costi delle poste giocate. Non essendo subordinato all'obbligo di comprovare le poste giocate, questo tipo di deduzione apporterebbe un notevole sgravio amministrativo tanto alle amministrazioni delle contribuzioni quanto ai contribuenti. Inoltre uniformerebbe le prassi cantionali attualmente differenziate per l'ammissibilità delle deduzioni delle poste giocate ai fini dell'imposta federale diretta.

Si pone la domanda relativa a un'eventuale limitazione verso l'alto della deduzione fissa delle poste. Per vincite molto elevate la deduzione del 5 per cento chiesta dall'iniziativa parlamentare supererebbe in genere notevolmente le poste effettivamente giocate, con una conseguente notevole riduzione del sostrato fiscale. Sarebbe ipotizzabile un limite superiore massimo di 5000 franchi. Tale importo permetterebbe di impiegare settimanalmente circa 100 franchi in lotterie, deducibili quale posta di gioco in caso di vincita. Sul piano della prevenzione della dipendenza dal gioco, questo limite massimo servirebbe a indicare che una posta più elevata va considerata come problematica e per tale motivo non più deducibile.

## **2.2.2 Legge sull'armonizzazione fiscale**

Le legislazioni fiscali cantionali si differenziano tra loro non soltanto per i diversi limiti d'esenzione, ma anche per l'importo dei costi deducibili. La LAID disciplina unicamente che sono detraibili dai proventi imponibili complessivi le spese necessarie al loro conseguimento (art. 9 cpv. 1 LAID). I Cantoni prevedono disposizioni assai differenziate al riguardo, quali una deduzione percentuale massima (VS) o fissa (BE), oppure una deduzione fissa compresa tra 1000 e 2000 franchi (AG, FR).

Ai fini dell'armonizzazione fiscale sarebbe pure auspicabile che la LAID definisse un'unica deduzione fissa dei costi delle poste per tutti i Cantoni. Benché sia opinione comune che la competenza della Confederazione in materia di armonizzazione consentirebbe di fissare nella LAID un importo per le deduzioni generali, per rispetto del federalismo si evita di farlo. Come per le altre deduzioni di cui all'articolo 9 capoverso 2 LAID che prevedono una limitazione, l'importo della deduzione delle poste giocate nel quadro dell'imposizione dei proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe dev'essere definito dai Cantoni. A quest'ultimi va inoltre data la possibilità di limitare verso l'alto la deduzione dei costi delle poste giocate. Tale facoltà dovrà essere esplicitamente prevista nella LAID. Un eventuale limite superiore massimo va pure fissato autonomamente dai Cantoni.

### **3 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

#### **3.1 Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta**

##### *Art. 23 lett. e LIFD*

Nella LIFD saranno d'ora in poi imponibili solo i proventi da lotterie e da manifestazioni analoghe (Sport-Toto, scommesse Trio, Bingo, giochi d'azzardo simili alla lotteria come lotteria di biglietti, lotto a numeri, tombola, ecc.), che superano l'importo di 1000 franchi. Ogni singolo provento sino a 1000 franchi è quindi esente da imposta. Se, in un anno fiscale, una persona contribuente consegue diverse vincite che non eccedono 1000 franchi, queste ultime sono esenti da imposta. In altre parole, i proventi versati a un contribuente in un anno fiscale non sono cumulati; in caso contrario, in presenza di una somma superiore a 1000 franchi sarebbero invece complessivamente soggetti all'imposta. Qualora più persone partecipino insieme alla stessa vincita, il limite d'esenzione si applica a ogni persona coinvolta.

Sono pure imponibili sia i premi in denaro sia quelli in natura che superano l'importo di 1000 franchi. Se un premio in natura può essere riscosso anche in denaro, è determinante l'importo in denaro. Se il vincitore riscuote il premio in natura e successivamente lo rivende, ci si fonda sul ricavato effettivamente ottenuto.

Se, per contro, è possibile ottenere solo il premio in natura e quest'ultimo non è convertito dal vincitore in denaro, il premio in natura dev'essere valutato. Al riguardo va accertato un valore realistico di alienazione che, di regola, è definito in funzione del valore di mercato.

##### *Art. 24 lett. j (nuova) LIFD*

Contrariamente all'articolo 23 lettera e LIFD, nell'articolo 24 lettera j LIFD va precisato che le singole vincite da lotterie e manifestazioni analoghe inferiori o uguali all'importo di 1000 franchi sono esenti da imposta (cfr. le spiegazioni relative all'art. 23 lett. e LIFD).

##### *Art. 33 cpv. 4 (nuovo) LIFD*

La LIFD prevede d'ora in poi che da ogni singolo provento da lotterie e manifestazioni analoghe possa essere dedotto il 5 per cento a titolo di costi delle poste giocate. La deduzione è prevista quale deduzione fissa inorganica con un importo massimo. Essa è quindi limitata verso l'alto nella misura in cui possono essere conteggiati al massimo 5000 franchi quali costi delle poste di ogni singola vincita. Il tetto si attiva quindi in caso di vincite superiori a 100 000 franchi.

Per «costi delle poste giocate» s'intendono le spese sostenute dai contribuenti per partecipare a una lotteria, come ad esempio i costi delle cartelle per una tombola, i costi delle giocate al lotto o allo Sport-Toto ecc.

Questi costi fissi delle poste sono dedotti dal prodotto lordo della vincita. In caso di vincite in contanti, per prodotto lordo va inteso l'importo totale della vincita. Per vincite in natura, occorre partire da un valore realistico di alienazione che, di regola, è stabilito in funzione del valore di mercato. Nel calcolare il valore di alienazione bisogna tuttavia tener conto del genere di premio. Se in un anno fiscale non è stata conseguita nessuna vincita, non è possibile dedurre dai redditi i costi delle poste



nale non dovranno entrare in vigore contemporaneamente. Le modifiche del diritto federale entreranno in vigore anteriormente a quelle del diritto cantonale.

I Cantoni disporranno quindi di sufficiente tempo per trasporre le nuove disposizioni della LAID nelle rispettive leggi cantonali. Solitamente sono loro concessi due anni di tempo, tenuto conto delle procedure necessarie per una modifica di legge.

Se un Cantone non ha posto in vigore le semplificazioni nell'imposizione dei proventi delle lotterie entro tale termine, gli articoli 7 capoverso 4 lettera m e 9 capoverso 2 lettera n LAID sono direttamente applicabili. Dato che il limite d'esenzione e l'ammontare deducibile non sono fissati in questi articoli, i Cantoni dovranno disciplinare autonomamente come devono procedere secondo il rispettivo diritto, qualora le necessarie modifiche legislative non entrino in vigore entro i termini previsti (p. es. i Governi cantonali emanano temporaneamente le prescrizioni necessarie).

### **3.3                    Legge federale del 13 ottobre 1965 sull'imposta preventiva**

#### *Art. 6 cpv. 1 LIP*

I proventi da lotterie sottostanno all'imposta preventiva solo se la lotteria si svolge in Svizzera. L'imposta preventiva è riscossa d'ora in poi solo sui proventi in contanti che eccedono 1000 franchi. Questi premi in denaro soggiacciono integralmente all'imposta preventiva e non solo per la parte che supera i 1000 franchi. Si tratta quindi anche qui di un limite d'esenzione e non di un importo esente da imposta.

Conformemente all'articolo 6 capoverso 2 LIP, sono equiparate alle lotterie le scommesse professionalmente organizzate e le altre operazioni affini. Il nuovo limite d'esenzione vale di conseguenza anche per questi generi di gioco.

L'imposta preventiva del 35 per cento è riscossa sull'importo completo della vincita a cui la persona ha diritto sulla base del suo biglietto o della posta giocata (cfr. art. 13 cpv. 1 lett. a LIP). La posta non può essere dedotta.

L'imposta preventiva non tange le vincite e i premi in natura, i viaggi offerti ecc.

L'obbligo fiscale spetta al debitore della prestazione imponibile (art. 10 LIP). Nel caso delle lotterie si tratta dei relativi organizzatori. Questi ultimi devono dedurre l'imposta preventiva all'atto del pagamento, della girata, dell'accredito o del computo della prestazione imponibile (art. 14 cpv. 1 LIP). In contropartita, gli organizzatori di lotterie devono dare al vincitore i dati necessari per consentirgli l'esercizio del diritto al rimborso e, su sua richiesta, rilasciargli un'attestazione in merito (art. 14 cpv. 2 LIP).

Il vincitore perde il diritto al rimborso dell'imposta preventiva sui proventi da lotterie se l'obbligo di dichiarazione del provento (art. 23 LIP) è violato o la richiesta di rimborso è presentata troppo tardi, ovvero dopo tre anni dallo scadere dell'anno civile in cui la prestazione imponibile è divenuta esigibile (art. 32 cpv. 1 LIP). La dichiarazione mancata o tardiva comporta un aggravio fiscale doppio nel senso che il provento della lotteria è tassato integralmente, dal momento che il rimborso dell'imposta preventiva dedotta non è più possibile.

## **4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

### **4.1 Valori di riferimento**

#### **4.1.1 Società delle lotterie**

##### **4.1.1.1 In generale**

Il gioco nell'ambito delle lotterie è organizzato da due grandi società a cui i Cantoni hanno rilasciato le relative autorizzazioni di gioco. Le lotterie nei Cantoni della Svizzera tedesca e in Ticino sono organizzate da Swisslos, mentre a Basilea e nella Svizzera romanda competono alla Loterie Romande (LoRo), Losanna. Entrambi questi organizzatori sono responsabili della società Sport-Toto con sede a Basilea. Le cosiddette piccole lotterie cantonali (associazioni o azioni collettive a destinazione vincolata sotto forma di lotterie) non sono di seguito considerate. Sebbene queste ultime sorteggino per lo più premi in natura, un aumento del limite d'esenzione fiscale a 1000 franchi andrebbe anche a loro vantaggio. A causa della loro attività di utilità pubblica, le società delle lotterie sono esentate dalle imposte dirette sin dalla loro costituzione. Swisslos e la Loterie Romande occupano circa 500 persone e dispongono di circa 9000 punti di vendita. Le provvigioni alle organizzazioni di vendita ammontano annualmente a circa 170 milioni di franchi.

##### **4.1.1.2 Statistica sulle lotterie: fatturati e utili netti**

I seguenti dati provengono dalle società delle lotterie, dalla statistica sulle lotterie del DFGP, dai rapporti d'esercizio e dalla contabilità dell'AFC.

###### **Fatturati:**

*Fonte:* Statistica sulle lotterie DFGP (dati arrotondati)

	2006	2007	2008	2009
Lotto a numeri (Swisslos e LoRo)	1 080 915 700	982 029 000	999 039 000	1 000 561 600
Scommesse sportive (Swisslos e LoRo)	59 764 700	60 752 700	56 109 900	50 350 900
Biglietti Swisslos	367 922 600	362 692 400	380 109 200	372 900 200
Biglietti LoRo	1 292 735 300	1 319 356 900	1 410 665 700	1 403 306 100
Piccole lotterie	7 074 500	6 990 200	5 211 100	5 933 900
	<b>2 808 412 800</b>	<b>2 731 821 200</b>	<b>2 851 134 900</b>	<b>2 833 052 700</b>

Il gioco «Tactilo» introdotto dalla Loterie Romande parte da una quota di rimborso del 90 per cento circa delle poste effettuate, mentre gli altri giochi delle lotterie si basano su una quota del 50 per cento. Per questa ragione, i giochi non possono più essere confrontati gli uni con gli altri quanto ai rispettivi fatturati registrati. Di conseguenza, dall'anno d'esercizio 2007 è rilevato statisticamente anche il reddito lordo del gioco.

**Prodotto lordo del gioco: (poste del gioco dedotti i pagamenti delle vincite)***Fonte:* Statistica sulle lotterie DFGP (dati arrotondati)

	2007	2008	2009
Lotto a numeri (Swisslos e LoRo)	471 019 900	476 217 200	475 489 500
Scommesse sportive (Swisslos e LoRo)	28 366 500	25 092 100	22 176 100
Biglietti Swisslos	164 878 100	170 691 100	157 282 200
Biglietti LoRo	227 654 300	236 628 100	241 408 800
Piccole lotterie	3 319 700	2 859 900	3 023 600
	<b>895 238 500</b>	<b>911 488 400</b>	<b>899 380 200</b>

Gli organizzatori finanziano il loro onere amministrativo (personale, informatica, provvigioni di vendita, marketing) mediante il prodotto lordo del gioco. L'utile netto residuo è distribuito ai fondi cantonali delle lotterie e per lo sport, nonché a diverse associazioni mantello sportive direttamente favorite.

**Pagamenti ai Cantoni e alle associazioni: (Swisslos e LoRo)***Fonte:* Statistica sulle lotterie DFGP e rapporti annui 2010 (dati arrotondati)

2006	2007	2008	2009	2010
586 000 000	523 000 000	535 000 000	545 000 000	549 500 000

**4.1.1.3 Statistica sulle lotterie: proventi del gioco**

Visto che i dati provenienti dalle diverse fonti sono difficilmente comparabili, Swisslos e la Loterie Romande hanno allestito insieme un modello di calcolo per il 2010. Tale modello si basa sui pagamenti e non sulle estrazioni. Per questa ragione nel modello di calcolo non sono state applicate limitazioni temporali (vale a dire il termine di sei mesi per il ritiro delle vincite non è stato considerato). Inoltre, anche gli importi delle vincite non ritirati nell'anno corrispondente non sono stati tenuti in conto.

## Modello di calcolo con cifre effettive 2010 di Swisslos e LoRo

Fonte: Swisslos e LoRo

	Ammontare delle vincite in fr.	Somma delle vincite in fr.	IP in fr.	Numero dei vincitori
	Bis 50	1 359 695 834		136 363 841
50,01 bis	1 000	39 031 402	13 609 907	241 434
1 001 bis	10 000	70 269 312	24 594 259	17 665
10 001 bis	100 000	69 072 848	24 175 497	1 889
100 001 bis	200 000	13 494 575	4 723 101	98
200 001 bis	300 000	9 230 819	3 230 787	36
300 001 bis	400 000	4 374 687	1 531 140	12
400 001 bis	500 000	6 303 639	2 206 274	14
500 001 bis	600 000	4 205 685	1 471 990	8
600 001 bis	700 000	3 960 649	1 386 227	6
700 001 bis	800 000	4 569 257	1 599 240	6
800 001 bis	900 000	4 209 210	1 473 224	5
900 001 bis	1 000 000	20 739 522	7 258 833	21
1 000 001 bis	5 000 000	62 830 043	21 990 515	30
5 000 001 bis	10 000 000	46 859 437	16 400 803	7
> 10 000 001		108 421 804	37 947 631	5
		<b>1 827 268 723</b>	<b>163 599 428</b>	<b>136 625 077</b>

La vincita sino a 50 franchi è generata in gran parte dal gioco «Tactilo» della Loterie Romande. I pagamenti delle vincite da parte di Swisslos ammontano a circa 295 milioni di franchi, distribuiti su circa 29 milioni di vincite.

Nel comparto da 50 a 1000 franchi, solo per il gioco dell'Euromillions si spendono circa 13,5 milioni di franchi per circa 156 000 vincite. Ciò corrisponde a una vincita media di 86 franchi (dedotti 30 franchi d'imposta preventiva). Il motivo risiede nel fatto che il regolamento di Euromillions non riferisce i suoi margini di vincita alla Svizzera. I regolamenti delle società svizzere delle lotterie prevedono i loro margini di vincita in funzione del limite d'esenzione dall'imposta preventiva di 50 franchi allo scopo di rimanere attrattivi nel segmento inferiore delle vincite.

## 4.1.2 Statistica sulle lotterie: imposta preventiva

**Entrate imposta preventiva** (in milioni di franchi)

*Fonte:* Amministrazione federale delle contribuzioni

2005	2006	2007	2008	2009	2010
188,6	147,8	153,8	156,2	132,8	166,5

Come già evidenziato, i dati desunti dalle diverse fonti non sono sempre comparabili. Le entrate dell'imposta preventiva dipendono in primo luogo da ingenti singole vincite (Jackpots). Inoltre, l'imposta preventiva diviene esigibile 30 giorni dopo il sorteggio. La delimitazione contabile per vincite non incassate nel conto annuale delle società delle lotterie non deve necessariamente coincidere sul piano temporale con il conto dell'Amministrazione federale delle contribuzioni. E questo perché solo le vincite in contanti versate sottostanno all'imposta preventiva, fermo restando che le vincite decadono dopo sei mesi. Nel settimo mese dopo l'estrazione le società delle lotterie possono portare in deduzione nei loro conti l'imposta preventiva già versata.

## 4.2 Ripercussioni sulla Confederazione

La Confederazione è interessata in prima linea dall'imposta federale diretta riscossa per il tramite dei Cantoni e dall'imposta preventiva. Da un profilo puramente contabile si tratta dell'imposizione di circa 40 milioni di franchi nel segmento delle vincite comprese fra 51 e 1000 franchi.

Per l'imposta federale diretta i calcoli si basano sulle seguenti ipotesi: per un reddito imponibile di 60 000 franchi e un'aliquota d'imposta limite di 1,215 per cento le vincite pari a circa 40 milioni di franchi comportano entrate di 486 000 franchi per l'imposta federale diretta.

Riguardo all'imposta preventiva, sulla base del modello di calcolo le entrate ammontano a 13,6 milioni di franchi. Se tutte le vincite fossero dichiarate dai vincitori, alla Confederazione non rimarrebbe alcun provento. Non esiste una statistica relativa ai rimborsi che sono ripartiti su circa 4 milioni di elenchi titoli di persone fisiche.

Nell'ambito degli effettivi del personale, la riduzione del limite d'esenzione non dovrebbe avere alcuna ripercussione.

## 4.3 Ripercussioni sui Cantoni

I Cantoni sono interessati in prima linea dalle imposte dirette. A causa delle diverse premesse nel settore delle vincite esenti da imposta (BE, TI, AG non sono colpiti da un aumento) o delle generose deduzioni delle poste giocate, le minori entrate variano notevolmente da Cantone a Cantone. In base a un calcolo approssimativo dei proventi, per i Cantoni interessati è stata accertata un'aliquota d'imposta limite dell'8 per cento tenuto conto di un reddito imponibile di 60 000 franchi. Dalla somma dei proventi di 40 milioni di franchi, circa 7 milioni di franchi provengono dai Cantoni

non interessati. In presenza di un'aliquota d'imposta limite dell'8 per cento applicata a una somma di proventi di 33 milioni di franchi risultano minori entrate pari a 2,64 milioni di imposta sul reddito (Cantoni e Comuni interessati).

Nell'ambito degli effettivi del personale, i Cantoni sono sgravati soprattutto per quanto riguarda il controllo dei proventi delle lotterie. L'onere risulta dalla verifica dei costi delle poste giocate fatti valere. Come per l'imposta federale diretta, molti Cantoni non dispongono di norme riguardanti una limitazione della deduzione dei costi delle poste. L'aliquota forfetaria proposta per la deduzione dei costi delle poste del 5 per cento della vincita, da cui risulterebbe un importo massimo di 5000 franchi (senza presentazione delle ricevute), dovrebbe comportare a questo riguardo un notevole sgravio.

#### **4.4 Ripercussioni sugli organizzatori**

Come illustrato nella tabella «Modello di calcolo», gli organizzatori beneficiano di uno sgravio amministrativo fino a circa 240 000 conteggi per i vincitori. Le ricevute delle vincite devono essere inviate a Basilea o a Losanna insieme ai dati personali, all'indirizzo e al numero di relazione bancaria. Dal canto loro, gli organizzatori allestiscono all'attenzione del vincitore un conteggio della vincita con l'indicazione della deduzione dell'imposta preventiva e trasmettono la vincita netta alla banca indicata. Gli organizzatori calcolano circa 10 minuti di onere amministrativo per ogni vincita. Ciò corrisponde a un onere di 40 000 ore o 5000 giorni di lavoro di 8 ore ciascuno.

#### **4.5 Riassunto delle ripercussioni finanziarie**

##### **Confederazione:**

Imposta preventiva: premettendo che sinora tutti i vincitori nel segmento 50–1000 franchi abbiano dichiarato le loro vincite nell'ambito delle imposte dirette, alla Confederazione non risultano minori entrate, dal momento che la somma di 13,6 milioni di franchi è rimborsata. Se la quota di dichiarazione delle vincite si situa al 50 per cento si verificano minori entrate pari a 6,8 milioni di franchi.

Imposta federale diretta: con un'aliquota d'imposta limite dell'1,2 per cento e un prodotto imponibile di 40 milioni di franchi, l'imposta ammonta a 486 000 franchi.

##### **Cantoni:**

Per i Cantoni interessati si tratta dell'imposizione di una somma di vincite pari a 33 milioni di franchi. Con un'aliquota fiscale limite dell'8 per cento si registrano minori entrate dell'ordine di 2,64 milioni di franchi per i Cantoni e i Comuni. Un tangibile sgravio amministrativo dovrebbe manifestarsi a livello dei controlli dei costi delle poste fatti valere. In generale si può constatare che le piccole vincite soggette all'imposta preventiva comportano un numero sproporzionato di reclami.

## **Società delle lotterie:**

Per le società delle lotterie, l'aumento della soglia delle vincite esenti da imposta preventiva a 1000 franchi dovrebbe comportare uno sgravio amministrativo fino a 5000 giorni lavorativi.

## **5 Costituzionalità**

Sia la LIFD sia la LAID considerano in linea di massima imponibili tutti i redditi. Eccezioni all'obbligo fiscale oggettivo sono pertanto problematiche dato che riducono la base di calcolo per l'imposta sul reddito e possono falsare il risultato dell'imposizione in funzione della capacità economica.

Gli elenchi di eccezioni sanciti nell'articolo 24 LIFD e nell'articolo 7 capoverso 4 LAID dichiarano tuttavia esenti da imposta determinati redditi per motivi socio-politici o extrafiscali, per motivi di equità o di diritto fiscale ecc. L'esenzione fiscale di proventi da lotterie per importi sino a 1000 franchi si prefigge, da un lato, di introdurre semplificazioni amministrative e, dall'altro, di istituire un contenimento dello svantaggio di mercato che gli organizzatori di lotterie devono sopportare rispetto ai gestori di case da gioco, per il fatto che i proventi delle case da gioco non sottostanno né a livello federale né a livello cantonale all'imposta preventiva e sul reddito. Con la normativa proposta, i proventi da lotterie e manifestazioni analoghe sono dichiarati esenti da imposta non in generale, ma solo sino a un limite relativamente basso. Essi toccano quindi in misura minima il principio costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica.

Secondo l'articolo 129 capoverso 2 della Costituzione federale, la normativa delle tariffe e aliquote fiscali e degli importi esenti da imposta è di competenza esclusiva dei Cantoni. Per questa ragione, nella LAID il limite d'esenzione fiscale dei proventi da lotterie e manifestazioni analoghe non è stato prescritto ai Cantoni mediante un importo determinato. L'autonomia tariffale sancita dalla Costituzione rimane quindi garantita. In ossequio ai principi federalisti, nella LAID non è stabilita neppure una determinata percentuale fissa a titolo di deduzione delle poste giocate nelle lotterie. I Cantoni devono stabilire autonomamente nelle rispettive legislazioni fiscali il limite d'esenzione e la deduzione forfetaria per i costi delle poste giocate.

## **6 Diritto comparato**

### **6.1 Austria**

In virtù delle disposizioni del § 6 capoverso 1 numero 9 lettera d della legge concernente l'imposta sulla cifra d'affari, i fatturati provenienti da giochi d'azzardo effettuati dalla società di cui ai §§ 6 e seguenti della legge sul gioco d'azzardo sono esenti dall'imposta sulla cifra d'affari solo in maniera illusoria (vale a dire escludendo la deduzione dell'imposta precedente). In caso di eventuali ricavi accessori (p. es. vendite d'investimenti) non sussiste un obbligo fiscale conformemente alle disposizioni generali della legge concernente l'imposta sulla cifra d'affari.

I proventi del gioco non rientrano peraltro nei sette generi di redditi e non sono quindi tassati presso i vincitori.

## **6.2**

### **Germania**

In Germania, le lotterie pubbliche organizzate su suolo nazionale, i sorteggi e le scommesse sportive soggiacciono all'imposta sulle lotterie. Vi sono soggetti, oltre alle lotterie di classe statali, soprattutto il lotto a numeri e in linea di massima anche lo Sport-Toto. L'imposta tange anche i biglietti esteri e le ricevute di gioco, se sono importati in Germania. Debitore dell'imposta è l'organizzatore o, per i biglietti esteri, colui che ha introdotto su territorio nazionale tedesco il biglietto.

In Germania, le vincite conseguite dai contribuenti con le lotterie e le scommesse sulle corse non sottostanno all'imposta sul reddito e questo indipendentemente dall'importo della vincita. Le vincite risultano quindi esenti da imposta presso i giocatori.

L'imposta sul valore aggiunto non riveste alcuna importanza nello svolgimento delle lotterie.

## **7**

### **Relazione con il diritto europeo**

Le normative proposte non sono in contrasto con le disposizioni dell'Unione europea.

