

Il pacchetto fiscale sottoposto in votazione

Alleviare le famiglie e la classe media

16 gennaio 2004

Numero 1/3

dossier politica

Pacchetto fiscale: l'occasione tanto attesa di diminuire le imposte

Il pacchetto fiscale pone le coppie sposate e non sposate sullo stesso piede di parità e allevia le famiglie e la classe media. Le riforme previste tendono inoltre a promuovere l'accesso alla proprietà di abitazioni. Infine, le modifiche adottate in merito alla tassa di bollo apportano una boccata d'ossigeno per la crescita dell'economia svizzera. Nonostante questi numerosi vantaggi, il progetto è minacciato dal referendum. Il popolo si pronuncerà verosimilmente il 16 maggio 2004.

E' da tanto che le Camere federali chiedevano una riforma dell'imposta federale diretta. Il Consiglio federale si è dunque chinato sul problema. Esso ha elaborato delle riforme fondamentali, contenute nel pacchetto di misure fiscali 2001. Quest'ultimo pone l'accento su una maggiore equità alleviando le coppie sposate, le famiglie e la classe media in particolare. Esso tende inoltre a promuovere la proprietà di abitazioni. Il nuovo sistema d'imposizione è più semplice e sopprime il controverso valore locativo. Infine, con la sua riforma sulle tasse di bollo, la Confederazione intende rafforzare la piazza finanziaria.

Nel corso della sessione estiva 2003, alla fine di lunghi dibattiti, le Camere federali hanno finito col mettersi d'accordo su una riforma in tre parti indissociabili, nominata comunemente « pacchetto fiscale ». Essa concerne l'imposizione delle coppie e della famiglia, quella della proprietà dell'abitazione e la tassa di bollo.

La riforma dell'imposizione della famiglia

La riforma dell'imposizione della famiglia ha lo scopo di eliminare le disparità fiscali esistenti tra le coppie sposate e quelle non sposate e di alleviare le famiglie e la classe media. Le riforme seguenti permetteranno di raggiungere questi scopi.

Lo splitting parziale

Il sistema attuale è sfavorevole alle coppie sposate. Sono soprattutto le coppie sposate che percepiscono due redditi ad essere vittima di questa ingiustizia. A causa della progressività dell'imposta, il loro reddito comune è in effetti tassato con un'aliquota superiore. Di conseguenza, per due redditi comparabili, le persone sposate devono molto spesso versare alla Confederazione un importo superiore al doppio di quello a carico delle persone non sposate.

Il pacchetto fiscale rimedia a questa anomalia. L'applicazione dello splitting parziale permetterà di correggere la disparità esistente nel diritto attuale fra le coppie sposate e non sposate.

Il reddito comune sarà ormai diviso per 1,9, determinando così il tasso d'imposizione. Questa operazione permetterà di tassare il reddito con un'aliquota inferiore.

Questo cambiamento corrisponde ad un adattamento alle nuove realtà sociali. In effetti, le coppie nelle quali i due coniugi lavorano sono sempre più numerose. In futuro, esse non saranno più sfavorite rispetto alle coppie non sposate. Lo stato civile avrà solo una debole influenza sull'onere fiscale.

La promozione della famiglia

Gli oneri delle famiglie aumentano. La fiscalità deve tenerne conto. Per questo le deduzioni per i figli passeranno da 5 600 a 9 300 franchi. Inoltre i costi per l'accudimento dei bambini da parte di terzi potranno essere dedotti dal reddito. I genitori potranno far valere a questo proposito fino a 7 000 franchi per figlio all'anno.

I contribuenti che allevano da soli dei figli o che hanno persone a carico potranno dedurre il 3% del loro reddito netto, fino ad un massimo di 5 500 franchi. Inoltre, essi potranno far valere una « deduzione di famiglia » di 11 000 franchi.

Tutti i contribuenti potranno inoltre beneficiare di una deduzione generale di 1 400 franchi nonché di una deduzione forfettaria dei contributi obbligatori dell'assicurazione malattia calcolati sulla media dei premi del cantone di domicilio. I genitori potranno così dedurre dei forfait per le assicurazioni malattia dei loro figli.

Grazie a queste misure gran parte della popolazione sarà esentata dall'imposta federale diretta a beneficio dei redditi più bassi. Le famiglie con due figli che dispongono di un reddito fino a 80 000 franchi non pagheranno più in effetti l'imposta federale diretta. Le persone sposate con

Nuova imposizione della famiglia e delle coppie

Deduzioni:

Deduzione per figlio	9 300 Sfr.
Deduzione di famiglia	11 000 Sfr.
Persona sola con oneri familiari	Max. 5 500 Sfr.
Presa a carico da parte di terzi	7 000 Sfr.
Deduzione generale	1 400 Sfr.
Forfait cassa malati (media cant.):	ca. 3 300 Sfr.
- per figlio	ca. 900 Sfr.

due figli e un reddito compreso fra gli 80 000 e i 150 000 franchi vedranno il loro onere fiscale relativo all'imposta federale diretta ridursi di oltre la metà.

La riforma della proprietà dell'abitazione

Il Consiglio federale si è pronunciato in questo settore a favore di un cambiamento del sistema, abolendo in particolare il valore locativo. Dopo vari rinvii da una Camera all'altra, il Parlamento ha infine accettato la riforma del sistema. Tuttavia rimarranno sempre possibili delle deduzioni, ma in misura limitata, per i proprietari della loro abitazione.

Cambiamento del sistema d'imposizione del valore locativo

Il pacchetto fiscale introduce un cambiamento fondamentale nel sistema fiscale della proprietà dell'abitazione. Finora il proprietario di una casa doveva dichiarare il valore locativo del suo appartamento in quanto reddito. In futuro il valore locativo, che rappresenta un reddito fittizio, non sarà più tassato. Quale contropartita, gli interessi del debito potranno essere dedotti solo per un periodo limitato dopo il primo acquisto di un'abitazione.

Nel corso dei primi cinque anni che seguono l'acquisto di un bene immobiliare, gli interessi ipotecari potranno essere dedotti in ragione di 15 000 franchi al massimo per le coppie sposate e 7 500 franchi per le persone sole. Negli anni successivi questa deduzione sarà ridotta linearmente del 20% all'anno, di modo che dopo dieci anni non sarà più possibile dedurre gli interessi.

Per quanto concerne le spese di manutenzione saranno pure possibili nuove deduzioni. I forfait deducibili finora, spesso senza rapporto con gli investimenti reali, saranno soppressi. I costi di manutenzione effettivi dell'immobile occupato dal suo proprietario (residenza principale) potranno così essere dedotti in maniera illimitata sempre che essi superino i 4 000 franchi. Per contro, i costi di manutenzione di una residenza secondaria non potranno essere dedotti.

Risparmio-alloggio

L'articolo 108 della Costituzione federale incarica la Confederazione di promuovere la proprietà di appartamenti e di case familiari. La Confederazione propone di realizzare questo mandato costituzionale offrendo nuove possibilità di risparmio-alloggio.

Le persone domiciliate in Svizzera potranno, attraverso un contratto di risparmio-alloggio, realizzare dei risparmi esenti da imposte in vista dell'accesso alla proprietà. Questi contratti potranno essere conclusi a partire dalla maggior età e fino a 45 anni per una durata da cinque a

dieci anni. Alla scadenza del contratto i risparmi realizzati dovranno essere utilizzati per l'acquisto di un'abitazione in proprietà. Se questo progetto non si realizzasse, il capitale e gli interessi bonificati dovranno essere dichiarati come reddito. Inoltre, sarà dovuta un'imposta se l'alloggio viene venduto nei cinque anni successivi al suo acquisto e se il provento della vendita non serve ad acquistare una nuova abitazione in Svizzera.

Gli investimenti massimi ammessi sono di 12 000 franchi all'anno per le persone sole e il doppio per le coppie sposate. La possibilità di deduzione rappresenterà circa il doppio delle somme oggi ammesse per il 3° pilastro. I versamenti effettuati nell'ambito di un contratto di risparmio-alloggio potranno essere dedotti dal reddito imponibile.

Tasso di proprietà nel confronto internazionale in percentuale

CH	D	F	I	A	E
34	41	54	70	56	82

Queste misure dovrebbero promuovere l'acquisto della propria abitazione. Nel confronto con gli altri paesi dell'OCSE e dei paesi che la circondano, la Svizzera registra sempre un tasso di proprietà dell'abitazione particolarmente basso.

Adattamento delle tasse di bollo

La concorrenza estera sui mercati finanziari è aspra. Grazie alle misure urgenti relative alla tassa di bollo di negoziazione, la Confederazione ha rafforzato la posizione della Svizzera. Il pacchetto fiscale propone di iscrivere nel diritto ordinario queste misure limitate nel tempo e le completa, in particolare con la modifica della tassa d'emissione.

Limite d'esenzione aumentato sulle operazioni di emissione

Il Parlamento ha aumentato la franchigia per la tassa d'emissione da 250 000 franchi a 1 milione di franchi in occasione della costituzione di un'impresa o dell'aumento del suo capitale. Così le emissioni di obbligazioni, di azioni ed altre partecipazioni sono esonerate dall'imposta fino ad un valore nominale totale di un milione di franchi. Questa esenzione va soprattutto a favore delle piccole imprese i cui capitali sono più modesti di quelli delle grandi società. Questa modifica della legge non è contestata.

Rafforzamento della piazza finanziaria

La tassa di bollo di negoziazione è un'imposta che si applica all'acquisto e alla vendita di titoli svizzeri ed esteri. Al fine di evitare alla piazza finanziaria svizzera di subire pesanti handicap nei confronti della concorrenza internazionale, a partire dal 1999 sono state adottate misure urgenti per rimediare al suo indebolimento. Limitate nel tempo esse si concluderanno alla fine del 2005. Si tratta dunque di ancorarle nel diritto ordinario.

Queste misure permettono di trattare su un piede di parità i negozianti in valori mobiliari svizzeri ed esteri. In generale le transazioni che poggiano su euro-obbligazioni sono esonerate dalla tassa di bollo di negoziazione per i clienti stranieri. Nel contempo tutte le operazioni concernenti la nuova borsa dei derivati Eurex sono esentate. Alla fine del 2000, le Camere federali hanno decretato altre misure. Il commercio dei titoli svizzeri (in particolare quello dei blue chips) sulle borse estere non soggiace più alla tassa di bollo di negoziazione. Per quanto riguarda gli investitori istituzionali e i fondi d'investimento svizzeri in concorrenza con i fondi esteri, essi sono pure esonerati dalla tassa di bollo.

Le conseguenze del pacchetto fiscale

Già nel 1984, il Tribunale federale aveva sollevato dei rimproveri al nostro sistema fiscale (BGE Schweizerischen Bundesgericht 110 la 7) e chiesto un adattamento della legge. Gli svantaggi fiscali di cui soffrono le coppie sposate sono contrari al postulato d'uguaglianza dell'articolo 8

della Costituzione federale. Per il Tribunale federale, questa disparità può essere eliminata soltanto attraverso una revisione di legge come quella che ci viene sottoposta con il pacchetto fiscale.

Questo pacchetto di misure si tradurrà in vantaggi per la stragrande maggioranza della popolazione. Nel sistema attuale sono soprattutto le coppie sposate con due redditi ad essere maggiormente sfavorite. Il grafico seguente mostra la quota della popolazione esente dall'imposta federale diretta in funzione dell'applicazione, o meno, della riforma dell'imposizione delle coppie e della famiglia.

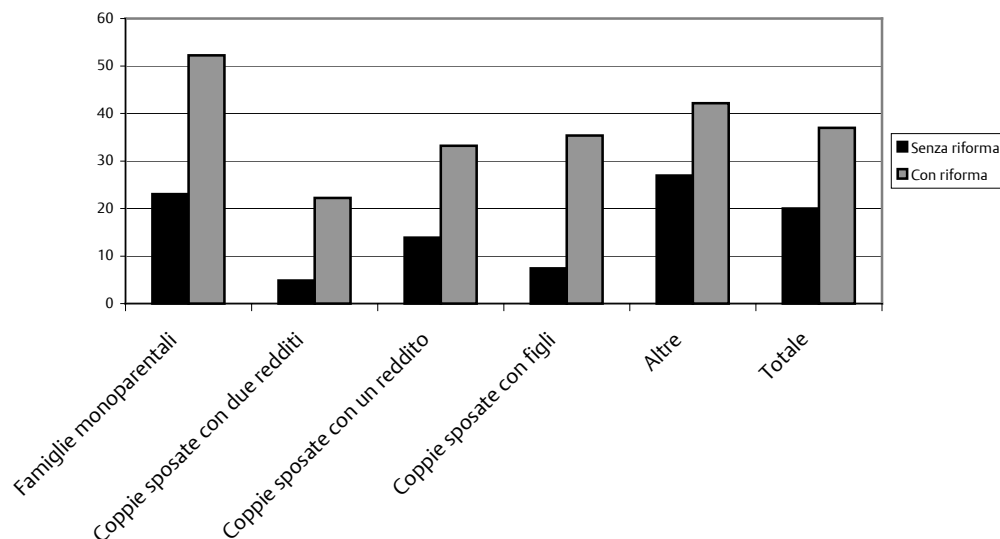
Questa revisione andrà pure a favore delle famiglie. Esse potranno così far valere molte più deduzioni. A ciò si potranno ancora aggiungere deduzioni per spese di accudimento dei figli. Le famiglie monoparentali beneficeranno così di deduzioni per persone sole con oneri familiari. Oltre la metà delle persone in questo caso non pagheranno più l'imposta federale diretta. Fra le coppie sposate, questa percentuale supererà il 35%.

In media, tutti i contribuenti beneficeranno di una riduzione del 18% in ogni caso per l'anno fiscale 2005, le coppie sposate potranno perfino attendersi una diminuzione del 28%. Le classi inferiori di reddito, in particolare, potranno beneficiare di riduzioni massicce. Pertanto il 37% circa dei contribuenti saranno esonerati dall'imposta federale diretta.

Il nuovo sistema d'imposizione della proprietà dell'abitazione favorirà pure i nuovi acquirenti. Il legislatore intende così promuovere la proprietà

Contribuenti esonerati dall'imposta federale diretta

In % dei contribuenti



dell'abitazione, il cui tasso percentuale è in Svizzera piuttosto debole nel confronto internazionale. Il sogno di possedere una casa potrà così realizzarsi maggiormente. Alcune inchieste mostrano che l'80% degli Svizzeri circa sognano di acquistare la propria casa. Attualmente, soltanto il 34% possiede tuttavia un appartamento o una casa.

Il modello di risparmio-alloggio proposto e la parziale deduzione degli interessi ipotecari favoriranno in primo luogo i giovani desiderosi di acquistare la loro prima abitazione o il loro appartamento. Ma numerosi proprietari più anziani, liberati da ogni debito, troveranno pure il loro rendiconto con il pacchetto fiscale. Essi non saranno più costretti ad utilizzare le loro rendite per pagare le imposte sul reddito fittizio costituito dal valore locativo, ormai abolito. Certo, le possibilità di dedurre gli interessi del debito scompariranno, ma ciò presenterà un inconveniente solo se questi ultimi sono superiori al valore locativo.

Con la riforma delle tasse di bollo, la piazza finanziaria svizzera potrà continuare a lavorare alle stesse condizioni quadro di questi ultimi anni. Su un mercato dei capitali fortemente internazionalizzato, queste condizioni sono un decisivo fattore di competitività.

Sgravi fiscali

Secondo i calcoli dell'Amministrazione federale, l'insieme degli sgravi fiscali decisi per l'imposta federale diretta rappresenterebbero oltre 2 miliardi di franchi. Un quinto circa degli sgravi concerne la proprietà dell'abitazione.

Tuttavia queste cifre sono controverse e sono da considerare con prudenza. Il Consiglio federale stesso indica che questa cifra comprende 240 mio.fr. corrispondenti a misure urgenti in vigore dal 1999 che occorre unicamente riprendere nel diritto ordinario. Ma è soprattutto l'impatto positivo di una riduzione dell'onere fiscale sulla crescita che è stato trascurato. Gli sgravi fiscali favoriscono il consumo e possono provocare una crescita durevole dell'economia svizzera, che causerà maggiori redditi e dunque introiti fiscali.

E' comunque difficile formulare previsioni. La stima troppo ottimista di entrate per questi ultimi anni lo conferma.

Le perdite di entrate provocate dal pacchetto fiscale devono dunque essere relativizzate. La Confederazione ha calcolato le cifre corrispondenti al capitolo della proprietà dell'abitazione sulla base delle entrate fiscali del periodo fiscale 1997/1998. Ora il cambiamento del sistema concernente l'imposizione della proprietà dell'abitazione sarà messo in vigore solo nel 2008, con ripercussioni sui conti a partire dal 2009. Tra il 1997 e il 2009, saranno trascorsi già più di dieci anni. Inoltre, ci si può aspettare che il

cambiamento del sistema modifichi il comportamento dei contribuenti. L'indebitamento avrà tendenza a diminuire. Il reddito disponibile delle famiglie aumenterà e potrà alimentare il consumo.

Adattamento ai livelli cantonale e comunale

L'insieme del pacchetto fiscale influenzerà inoltre le imposte cantonali e comunali. Nel campo dell'imposizione della famiglia, si prescrive ai Cantoni, tramite la legge sull'armonizzazione fiscale, unicamente la ripresa del sistema, ma non l'importo delle deduzioni. Concretamente, ciò significa che i Cantoni devono certamente introdurre il sistema dello splitting nonché le deduzioni per le famiglie monoparentali e le spese d'accudimento dei figli, ma l'importo delle deduzioni nonché il divisore non sono prescritti dal pacchetto fiscale. Le deduzioni per le casse malati dovranno essere forfettarie in funzione dell'importo del premio medio a livello cantonale. I Cantoni possono dunque decidere essi stessi quali priorità desiderano fissare e l'importo dei loro sgravi fiscali. Il minimo vitale è esonerato dall'imposta diretta in tutti i Cantoni. Questi ultimi disporranno di un termine di cinque anni per mettere in pratica i cambiamenti. Le famiglie e le coppie sposate beneficeranno dunque durevolmente degli sgravi fiscali: a livello federale e ai livelli cantonale e comunale.

In merito all'imposizione della proprietà dell'abitazione, i Cantoni devono riprendere il diritto federale nel suo insieme. E' infatti impossibile applicare contemporaneamente due sistemi diametralmente opposti. Per questo il valore locativo è pure soppresso a livello cantonale e gli interessi del debito non sono ammessi che in misura ristretta. Inoltre, un programma di risparmio-alloggio presuppone condizioni quadro fiscali identiche a tutti i livelli. Altrimenti gli sgravi rimarrebbero senza effetti. Per questa ragione, occorre ancorare a livello cantonale le disposizioni relative alle deduzioni degli interessi ipotecari e del risparmio-alloggio.

Dal momento che il 30% dei redditi dell'imposta federale diretta vanno ai Cantoni, le revisioni di leggi relative alla famiglia e alla proprietà dell'abitazione si ripercuotono anche sulle finanze cantonali. La riforma della tassa di bollo non ha per contro nessuna incidenza sui Cantoni..

I cambiamenti concernenti la proprietà dell'abitazione entreranno in vigore il 1. gennaio 2008 ai livelli federale e cantonale. Ciò lascia ai contribuenti, alla Confederazione e ai Cantoni il tempo di adattarsi alla nuova situazione. Al contrario, le modifiche relative all'imposizione della famiglia e alla tassa di bollo saranno applicate a livello federale a partire dal 2005.

Posizioni

Il pacchetto fiscale è preso di mira, da una parte, da una minoranza di undici Cantoni (BE, OW, GL, SO, BS, SH, SG, GR, VD, VS, JU) favorevoli ad un referendum cantonale e, dall'altra, da un'alleanza di sinistra, capeggiata dai Verdi, che ha raccolto firme contro questo progetto. Comunque l'argomentazione degli uni e degli altri presenta differenze sostanziali.

I governi cantonali deplorano in particolare il capitolo sulla proprietà dell'abitazione. Essi temono che il cambiamento del sistema d'imposizione della proprietà riduca fortemente le loro entrate fiscali. Inoltre, essi ritengono che alcuni aspetti del pacchetto fiscale costituiscano un'ingerenza nell'autonomia dei Cantoni.

La sinistra, dal canto suo, respinge tutto il pacchetto fiscale poiché, secondo essa, gli sgravi fiscali andrebbero a favore solo di una piccola fascia della popolazione.

I partiti borghesi (PDC, PRD, UDC e PLS) sostengono il pacchetto fiscale. I suoi altri difensori sono la Società svizzera dei proprietari fondiari nonché le grandi organizzazioni economiche preoccupate di alleviare le famiglie e di aiutare la Svizzera a migliorare la sua crescita economica.

Il Consiglio federale

In generale il Consiglio federale è favorevole al pacchetto fiscale. Esso approva questo progetto, poiché tiene conto degli aspetti principali di una politica fiscale equa e durevole.

Nel suo messaggio relativo al pacchetto fiscale del febbraio 2001, il Consiglio federale ha affrontato la questione del cambiamento del sistema concernente l'imposizione della proprietà dell'abitazione. Esso ha inoltre approvato le deduzioni per gli interessi e le spese di manutenzione. Il Parlamento ha in seguito aumentato gli importi corrispondenti. Il Consiglio federale ha criticato questo aumento in una presa di posizione. Il nuovo Consiglio federale si pronuncerà probabilmente ancora una volta su questo tema.

Il Consiglio federale non ha nulla da ridire sulla riforma dell'imposizione della famiglia né sulle misure relative alla tassa di bollo, al contrario. Esso ritiene che sia giunto il momento di eliminare le disparità durate per decenni.

I Cantoni

La Conferenza dei direttori cantonali delle finanze ha raccomandato ai governi cantonali di lanciare una domanda di referendum cantonale e di depositare un'iniziativa corrispondente davanti al Parlamento. Undici Parlamenti cantonali hanno seguito questa raccomandazione e chiedono che il progetto sia sottoposto al popolo. Una maggioranza di quindici Cantoni hanno deciso di non sostenere il referendum.

Gli undici Cantoni che sostengono la domanda di referendum, in altre parole che si oppongono al pacchetto fiscale, deplorano in particolare il contenuto del modello sull'imposizione della proprietà dell'abitazione che diminuirà considerevolmente le loro entrate fiscali. Essi minacciano di ridurre le prestazioni o di aumentare le imposte. Inoltre, alcune disposizioni violerebbero secondo essi la Costituzione.

Per contro, tutti i Cantoni sostengono le riforme dell'imposizione della famiglia e della tassa di bollo.

I partiti borghesi

Oltre 100 parlamentari borghesi (PDC, PRD, UDC, Liberali) hanno aderito al comitato a favore del pacchetto fiscale. Essi approvano i suoi obiettivi e hanno a cuore di alleviare le famiglie e la classe media. Il pacchetto fiscale costituisce una vera politica familiare e propone soluzioni concrete per migliorare la situazione di numerose persone. Inoltre il pacchetto fiscale aumenterà l'equità a favore delle coppie sposate.

Le riforme fiscali avranno pure un impatto positivo sull'economia. La modifica della legge sulla tassa di bollo consoliderà la piazza finanziaria. Il pacchetto fiscale darà i necessari impulsi per dinamizzare una congiuntura fiacca.

La sinistra

Il comitato referendario raggruppa l'Alleanza di sinistra (Lista alternativa/Solidarietà/PS), i Verdi, la Gioventù socialista svizzera, il Sindacato svizzero dei servizi pubblici (VPOD/SSP), la Sozialistisch-Grünen Alternative SGA Zugo e Basta Basel. Altre organizzazioni hanno pure partecipato alla raccolta delle firme, come le associazioni degli inquilini, il PS svizzero, diversi sindacati e il Movimento Popolare delle Famiglie. Queste organizzazioni hanno raccolto 58 000 firme. Il PS svizzero ha partecipato alla raccolta soltanto verso la fine.

Le critiche derivanti dalla sinistra si concentrano sul fatto che sarebbero ingiustamente concessi dei vantaggi ad una fascia sociale favorita. La sinistra considera che la riforma dell'imposizione della famiglia andrà a favore unicamente delle famiglie che dispongono di un reddito elevato.

Per contro, il PS è favorevole a un cambiamento del sistema concernente l'imposizione della proprietà dell'abitazione. Tuttavia esso critica le deduzioni concesse per il risparmio-alloggio, gli interessi del debito e la manutenzione. Inoltre, il PS considera le disposizioni relative all'armonizzazione fiscale come un'ingerenza della Confederazione in un settore di competenza dei Cantoni.

Attraverso la diminuzione delle entrate fiscali la sinistra teme un massiccio smantellamento delle prestazioni statali. La sinistra respinge dunque tutto il pacchetto fiscale.

Commento

Da anni, la Svizzera attraversa una fase di bassa congiuntura. Concedere riduzioni fiscali a molti permetterà di dare un impulso positivo. Ora siccome sono esattamente le persone con reddito modesto e basso e in particolare le famiglie che beneficeranno della riforma, ciò farà aumentare il consumo. E' urgente alleviare le famiglie sia da un punto di vista di equità sia in un'ottica economica.

Il pacchetto sulla proprietà dell'abitazione costituisce un effettivo programma d'impulso economico. Non soltanto esso promuove l'acquisto della prima abitazione, ma la deduzione per manutenzione favorisce il ricorso agli artigiani per lo svolgimento di lavori. La riforma della tassa di bollo, in particolare l'aumento della franchigia per le emissioni, andrà principalmente a favore delle imprese di piccola e media taglia che formano la colonna vertebrale dell'economia svizzera.

Per questa ragione, economiesuisse sostiene il pacchetto fiscale. La diminuzione delle entrate è sopportabile sul piano finanziario. Il pacchetto fiscale fornirà impulsi indispensabili per una crescita economica durevole. In effetti, è importante, giustamente durante i periodi economici difficili, migliorare mediante sgravi fiscali mirati, le condizioni per una ripresa della crescita.