

**Avamprogetto concernente le
misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei
coniugi**

Settembre 2005

Indice

Compendio

1	Principi del progetto	1
1.1	Situazione iniziale	1
1.1.1	Obiettivo	1
1.1.2	Evoluzione legislativa	1
1.1.3	Evoluzione demografica e socioeconomica	2
1.2	Imposizione dei coniugi secondo il diritto vigente	3
1.2.1	Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)	3
1.2.1.1	Principio dell'imposizione dei coniugi	3
1.2.1.2	Deduzione per coniugi con doppio reddito (art. 33 cpv. 2 LIFD)	4
1.2.1.3	Misure tariffarie riguardanti i coniugi	4
1.2.2	Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)	5
1.2.2.1	In generale	5
1.2.2.2	Disposizioni giuridiche cantonali	5
1.3	Misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi	6
1.3.1	Le sostanziali possibilità	6
1.3.2	Decisione di principio del Consiglio federale	9
1.3.3	Misura immediata proposta	10
1.3.4	Finanziamento della misura immediata	12
1.3.4.1	Principio	12
1.3.4.2	A livello di entrate	13
1.3.4.3	Altre misure nella parte delle entrate	14
1.3.4.4	A livello di uscite	14
1.4	Progressione a freddo	16
1.5	Altre misure esaminate	16
1.6	Paragone con il diritto di altri Paesi	17
1.6.1	Paragone con il diritto europeo	17
1.6.2	Paesi dell'OCSE	18
2	Spiegazioni delle modifiche di legge	18
2.1	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta	18
2.2	Legge federale del 4 ottobre 1974 a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali	22
3	Ripercussioni	23
3.1	Ripercussioni finanziarie	23
3.2	Ripercussioni sul personale	23
3.3	Ripercussioni sull'onere fiscale	23
3.4	Conseguenze per l'economia	27
4	Rapporto con il programma di legislatura	28
5	Costituzionalità	28
	Avamprogetto di legge	30

Compendio delle misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi

La legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) contiene una discriminazione fiscale incostituzionale dei coniugi con doppio reddito rispetto ai concubini che conseguono lo stesso reddito complessivo. Questa discriminazione tocca quasi la metà di tutte le coppie sposate con doppio reddito, in particolare i coniugi del ceto medio e alto, in cui entrambi partecipano in modo determinante al conseguimento di un reddito familiare tra 80'000 e 500'000 franchi.

Obiettivo dell'avamprogetto è di ridurre, a parità di reddito, l'attuale disparità di trattamento incostituzionale dei coniugi con doppio reddito rispetto ai concubini. Questo obiettivo deve essere realizzato in modo mirato e rapido attraverso l'adozione di una misura immediata di facile attuazione. Non è oggetto del presente avamprogetto lo sgravio delle famiglie con figli e dei coniugi pensionati.

L'obiettivo della soppressione della discriminazione dei coniugi con doppio reddito è raggiunto attraverso una nuova impostazione della deduzione per attività lucrativa di entrambi i coniugi e l'aumento della tariffa per una parte delle persone sole. In concreto viene proposta una deduzione del 50 per cento sul reddito più basso conseguito da un coniuge fino a un massimo di 55'000 franchi. La vigente deduzione di 7'600 franchi per attività lucrativa di entrambi i coniugi è mantenuta come importo minimo.

Le previste minori entrate di 750 milioni di franchi (anno di piano finanziario 2009) devono essere finanziate sia attraverso le entrate sia attraverso le uscite. L'aumento della deduzione per attività lucrativa di entrambi i coniugi dovrebbe stimolare una maggiore attività professionale del secondo coniuge, per cui a questo titolo ne deriverebbero entrate supplementari quantificate in 100 milioni di franchi. Il progetto "INSIEME" dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, finalizzato all'aumento dell'efficienza, genera supplementi di entrate di circa 50 milioni di franchi. Sul versante delle uscite devono essere risparmiati 350 milioni di franchi (mandato di risparmio ai dipartimenti).

I rimanenti 250 milioni di franchi (anno di piano finanziario 2009) saranno finanziati con l'aumento della tariffa per le persone sole (a questa tariffa sono assoggettati anche i concubini). La tariffa verrà tuttavia inasprita a partire dal reddito dal quale ha effetto la discriminazione dei coniugi con doppio reddito. Questo aumento fiscale dovrebbe colpire concretamente circa l'8,5 per cento delle persone sole.

1 Principi del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Obiettivo

La legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) contiene una discriminazione fiscale incostituzionale dei coniugi con doppio reddito rispetto ai concubini che conseguono lo stesso reddito complessivo. Questa discriminazione tocca quasi la metà di tutte le coppie sposate con doppio reddito, in particolare i coniugi del ceto medio e alto, in cui entrambi partecipano in modo determinante al conseguimento di un reddito familiare tra 80'000 e 500'000 franchi. Non è oggetto del presente avamprogetto lo sgravio delle famiglie con figli e dei coniugi pensionati.

Obiettivo dell'avamprogetto è di ridurre, a parità di reddito, l'attuale disparità di trattamento incostituzionale dei coniugi con doppio reddito rispetto ai concubini. Questo obiettivo deve essere realizzato in modo mirato e rapido attraverso l'adozione di una misura immediata di facile attuazione.

1.1.2 Evoluzione legislativa

Con la reiezione del pacchetto fiscale 2001 nella votazione popolare del 16 maggio 2004, contenente la riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia, le principali richieste per un'imposizione equa dei coniugi e della famiglia nell'ambito dell'imposta federale diretta sono rimaste insoddisfatte.

Già nella sentenza del 1984 nella causa Hegetschweiler¹ il Tribunale federale è giunto alla conclusione che i legislatori cantonali devono, da un lato, alleviare il carico fiscale dei coniugi rispetto alle persone sole e, dall'altro, fare in modo che il carico fiscale delle coppie coniugate non superi quello dei concubini. Inoltre, il Tribunale federale ha stabilito che il carico fiscale dei coniugi non deve dipendere in linea di principio dalla ripartizione del reddito fra i coniugi o dal fatto che soltanto un coniuge oppure entrambi conseguano un reddito. Eventuali privilegi fiscali devono essere accordati in linea di principio ai coniugi e non ai concubini.

Poiché non può esaminare la costituzionalità delle leggi federali (art. 191 Cost.), il Tribunale federale non si è invece potuto pronunciare sull'imposizione dei coniugi a livello di diritto federale.

Nel 1994, nel quadro dell'esame dell'arbitrio, il Tribunale federale ha relativizzato la sentenza Hegetschweiler, nel senso che l'onere supplementare relativo del 10 per cento di una coppia coniugata con figli rispetto a concubini con figli non rappresenta una violazione del principio dell'eguaglianza giuridica sancita dalla Costituzione. Secondo la massima Corte, per il calcolo dell'imposta delle coppie sposate con figli il confronto non va effettuato in primo luogo con l'onere fiscale delle coppie non sposate con figli, bensì con l'onere fiscale degli altri gruppi di contribuenti, in particolare con le persone sole e i concubini senza figli. Il

¹ DTF 110 Ia 7.

Tribunale federale ha motivato tale decisione con i dati del censimento del 1990, secondo cui, in Svizzera, di tutte le coppie con bambini solo nel 2,8 per cento dei casi i genitori non erano sposati, mentre sulla totalità delle coppie senza bambini, la quota di concubini era nettamente superiore ed ammontava al 16 per cento².

Dopo la sentenza in re Hegetschweiler, la maggior parte dei Cantoni ha adeguato la propria legislazione fiscale apportandovi i correttivi necessari per permettere di accordare sgravi fiscali alle coppie coniugate. Dato che, secondo il Tribunale federale, la Costituzione federale in questo caso non indica metodi specifici³, sono sorte parecchie regolamentazioni differenti.

Con la reiezione del pacchetto fiscale 2001, questa evoluzione non ha provocato però ripercussioni a livello federale. La riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia bocciata dal Popolo prevedeva di correggere l'eccessivo onere supplementare dei coniugi rispetto ai concubini tramite l'introduzione del sistema dello splitting. In luogo della vigente doppia tariffa, era prevista una nuova tariffa unitaria da applicare sia ai contribuenti soli sia ai coniugi. Con lo splitting parziale si sarebbe potuto tener conto della diversa capacità economica dei coniugi e delle persone sole. I redditi di entrambi i coniugi avrebbero continuato ad essere tassati come reddito complessivo. Per stabilire il reddito determinante per l'aliquota, il reddito complessivo imponibile dei coniugi sarebbe stato diviso per 1,9. Il reddito complessivo imponibile di una coppia sposata sarebbe stato tassato sulla base di un'aliquota valida per una quota del 52,63 per cento di tale reddito. Inoltre, ai fini dell'imposta federale diretta sarebbe stata introdotta una serie di deduzioni.

Dopo la votazione sono stati presentati numerosi interventi parlamentari riguardanti l'imposizione dei coniugi che chiedevano l'introduzione di un sistema di splitting analogo a quello del pacchetto fiscale 2001 oppure il passaggio all'imposizione individuale. Oltre a questi interventi, che miravano a una decisione per quanto riguarda il sistema, da più parti pervengono continuamente richieste per l'attuazione di misure immediate realizzabili a corto termine allo scopo di correggere l'eccessivo onere fiscale dei coniugi rispetto ai concubini e sgravare le famiglie.

1.1.3 Evoluzione demografica e socioeconomica

Nell'ultimo ventennio le strutture familiari in Europa si sono profondamente modificate, sebbene questo processo sia chiaramente rallentato negli ultimi dieci anni, come chiaramente dimostrato dal censimento 2000 secondo il quale il numero delle famiglie diminuisce mentre cresce rapidamente quello dei nuclei familiari composti da una persona sola (1960: 14,2%; 2000: 36,0%).

In circa l'80 per cento dei casi il matrimonio resta la forma predominante di famiglia. Il numero delle famiglie monoparentali e il numero delle persone che vivono in concubinato sono fortemente aumentati. Il concubinato risulta essere prevalentemente una prima forma di vita in comune ed è molto rara la forma di concubinato con figli.

Dal punto di vista socioeconomico sono da rilevare modifiche significative anche nelle famiglie:

² DTF 120 la 329.

³ DTF 110 la 7 consid. 3.

In effetti, se nel 1990 circa il 54 per cento delle famiglie corrispondeva ancora al modello tradizionale (figli minorenni, padre che svolge un'attività lucrativa a tempo pieno, madre che si occupa dell'economia domestica e dell'educazione dei figli), nel 2000 le famiglie di questo tipo erano soltanto il 48,5 per cento.

Per quanto concerne le donne senza figli di età compresa tra 25 e 45 anni, il tasso di attività è aumentato solo leggermente (1990: 88,1%; 2000: 90,8%), mentre il tasso di attività delle donne della stessa età ma con almeno un figlio di età compresa tra zero e sei anni è aumentato chiaramente dal 39,6 per cento al 62,2 per cento. Nei casi in cui il figlio minore aveva tra 15 e 20 anni, tale tasso è passato dal 70,8 per cento all'83,3 per cento.

Il ruolo di madre che si occupa dell'economia domestica e dell'educazione dei figli costringeva molte donne a ritirarsi temporaneamente o definitivamente dalla vita attiva. La quota delle donne facenti parte della popolazione che esercita un'attività lucrativa era quindi sensibilmente minore di quella degli uomini. Secondo i censimenti condotti a partire dagli anni Settanta in poi, il basso livello di partecipazione all'attività lucrativa delle donne di età compresa tra 25 e 45 anni è dovuto sempre meno al ciclo familiare. Al contempo la quota delle donne esercitanti un'attività lucrativa si è costantemente avvicinata a quella degli uomini.

Nel 2000, il 65 per cento delle coppie - sia coniugi sia concubini - era formato da coppie con doppio reddito e solo il 35 per cento da coppie con un solo reddito.

Le ragioni di questa evoluzione risiedono in primo luogo nel fatto che rispetto al passato le coppie di oggi - con o senza figli - dipendono in misura maggiore dal reddito del lavoro conseguito da entrambi i partner. Dati empirici evidenziano pure la tendenza a una maggiore autonomia finanziaria di entrambi i partner.

Questo processo è incentivato dalle recenti evoluzioni delle pari opportunità tra donna e uomo. Sebbene nella nostra società la tradizionale ripartizione dei ruoli tra donna e uomo resta fortemente radicata, le forme di organizzazione della vita basate sul partenariato sono sempre più numerose.

1.2 Imposizione dei coniugi secondo il diritto vigente

1.2.1 Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)

1.2.1.1 Principio dell'imposizione dei coniugi

L'articolo 9 LIFD, sul quale si fondano i principi dell'imposizione dei coniugi, prevede espressamente la tassazione dei redditi cumulati. La famiglia è considerata una comunità economica e pertanto costituisce un'entità anche sotto il profilo fiscale. I redditi dei coniugi non separati legalmente o di fatto sono cumulati, qualunque sia il regime dei beni. Anche i redditi dei figli minorenni, ad eccezione dei proventi da attività lucrativa, sono cumulati con il reddito dei genitori.

A seguito del cumulo dei fattori vengono soppresse le barriere fiscali all'interno del matrimonio. I proventi dei coniugi sono tassati in linea di principio una sola volta, ossia nel momento in cui confluiscono nella comunità coniugale. La parte dei redditi e della sostanza

di un coniuge utilizzata dall'altro coniuge per soddisfare i propri bisogni personali e mantenere il proprio livello di vita non è considerata reddito imponibile (art. 24 lett. e; art. 33 cpv. 1 lett. c LIFD). Inoltre, l'imposizione cumulativa concerne soltanto il reddito complessivo della coppia, ossia il reddito che rimane dopo il computo di tutte le spese deducibili dei coniugi. Appena si separano - legalmente o di fatto - i coniugi non sono più tassati congiuntamente.

I concubini, invece, sono sempre tassati individualmente. I loro redditi non sono addizionati, ciò che per effetto della progressività della tariffa fiscale può produrre notevoli differenze di carico fiscale fra le coppie di coniugi e i concubini in condizioni reddituali analoghe. Questa discriminazione tocca quasi la metà di tutte le coppie sposate con doppio reddito, in particolare i coniugi del ceto medio e alto, in cui entrambi partecipano in modo determinante al conseguimento di un reddito familiare tra 80'000 e 500'000 franchi

D'altro canto i concubini che conseguono un doppio reddito ma che appartengono alla fascia di reddito bassa, ovvero al di sotto degli 80'000 franchi, pagano più imposte di una coppia coniugata in situazione reddituale analoga. Inoltre, l'onere fiscale dei coniugi con reddito unico è sempre più basso di quello di una coppia di concubini con un solo reddito ("svantaggio del concubinato"). Questo è da ricondurre soprattutto al fatto che la tariffa per i coniugi è più vantaggiosa e che il partner in concubinato che non esercita un'attività lucrativa non può far valere nessuna deduzione in mancanza di un proprio reddito. Secondo il diritto vigente è escluso il trasferimento al partner professionalmente attivo.

1.2.1.2 Deduzione per coniugi con doppio reddito (art. 33 cpv. 2 LIFD)⁴

Secondo il diritto vigente in materia di imposta federale diretta, i coniugi con doppio reddito possono dedurre un importo fisso di al massimo 7'600 franchi dal reddito più basso, a condizione che vivano in comunione domestica. Se il reddito più basso è inferiore alla deduzione massima concessa dalla legge, si può dedurre solo questo importo.

Una deduzione analoga è accordata quando uno dei coniugi collabora in modo determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro.

La deduzione per coniugi con doppio reddito, prevista nel diritto vigente, dovrebbe tener conto delle spese di economia domestica supplementari che devono essere sostenute quando entrambi i coniugi svolgono un'attività professionale⁵. Questa motivazione è però attualmente contestata (vedi n. 1.3.3).

1.2.1.3 Misure tariffarie riguardanti i coniugi⁶

L'articolo 214 capoverso 2 LIFD prevede una tariffa più contenuta per i coniugi viventi in comunione domestica al fine di sgravarli rispetto alle persone sole e tener conto della

⁴ Le deduzioni e le tariffe del diritto vigente menzionate nel presente avamprogetto corrispondono alla modifica del 27 aprile 2005 dell'ordinanza sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta che entrerà in vigore il 1° gennaio 2006.

⁵ Cfr. Känzig, Die Eidg. Wehrsteuer, Ergänzungsband, 2a edizione 1972, art. 22 cpv. 1 lett. 1 DIFD, n. 118.

⁶ Le deduzioni e le tariffe del diritto vigente menzionate nel presente avamprogetto corrispondono alla modifica del 27 aprile 2005 dell'ordinanza sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta che entrerà in vigore il 1° gennaio 2006.

differenza di capacità economica, a parità di reddito, fra i coniugi e le persone sole. La tariffa per coniugi parte da un reddito imponibile di 26'700 franchi; quella per persone sole, da un reddito imponibile di 13'600 franchi. Il massimo del carico fiscale medio previsto dalla Costituzione federale, pari all'11,5 per cento, è raggiunto con un reddito imponibile di 843'600 franchi (coniugi) o di 712'500 franchi (persone sole). La tariffa applicata ai coniugi è valida anche per i contribuenti vedovi, separati, divorziati o celibi che vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose al cui sostentamento provvedono in modo essenziale.

1.2.2 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)

1.2.2.1 In generale

In materia di imposizione dei coniugi, la legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS 642.14) ricalca essenzialmente la LIFD. L'articolo 3 capoverso 3 LAID contempla il principio dell'addizione degli elementi imponibili. La disposizione concernente le deduzioni organiche e inorganiche corrisponde di regola a quella della LIFD. Le deduzioni di cui all'articolo 9 capoverso 2 LAID, che riprende quasi testualmente gli articoli 26 e 33 LIFD, sono obbligatorie per i Cantoni. La competenza di determinarne l'importo è lasciata però al diritto cantonale.

Nel rispetto del principio dell'uguaglianza giuridica, l'articolo 11 capoverso 1 LAID contiene indirettamente prescrizioni riguardanti le tariffe imponendo, per uno stesso reddito, una riduzione dell'imposta delle persone coniugate rispetto a quella dovuta dalle persone sole. Questa disposizione prescrive inoltre che la stessa riduzione dev'essere accordata ai contribuenti vedovi, separati, divorziati o celibi che vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose e provvedono in modo essenziale al loro sostentamento. Essa riguarda principalmente le famiglie monoparentali, ma si applica anche alle coppie di concubini, seppure soltanto al partner che detiene l'autorità parentale. Il legislatore cantonale stabilisce autonomamente se questa riduzione è concessa sotto forma di una deduzione percentuale dell'ammontare dell'imposta, limitata a una somma espressa in franchi, oppure sotto forma di tariffe speciali per le famiglie monoparentali e le persone coniugate. L'importo della riduzione deve comunque essere uguale per le famiglie monoparentali e i coniugi.

1.2.2.2 Disposizioni giuridiche cantonali

Dopo la sentenza Hegetschweiler, i Cantoni hanno apportato alla propria legislazione fiscale i correttivi necessari per permettere di accordare sgravi fiscali alle coppie coniugate. A seguito dell'armonizzazione fiscale formale, che esplica effetti dal 2001, i Cantoni hanno inoltre adeguato le loro legislazioni tributarie alla LAID, poiché, secondo l'articolo 72 capoverso 2 LAID, scaduto il termine per l'adeguamento, il diritto federale è direttamente applicabile se il diritto fiscale cantonale vi si oppone. I Cantoni hanno quindi sfruttato il margine di manovra concesso loro dalla LAID, disciplinando in particolare le deduzioni e le misure tariffarie con impostazioni differenti.

Tutte le legislazioni tributarie cantonali contengono correttivi volti a sgravare le coppie sposate, al fine di tener conto della differente capacità economica dei coniugi rispetto alle

persone sole con lo stesso reddito. La forma di sgravio è disciplinata in modo molto diverso. I Cantoni di Friburgo, Neuchâtel, Nidvaldo e Svitto prevedono lo splitting parziale, il cui divisore oscilla tra 1,66 e 1,9 a seconda del Cantone. I Cantoni di Argovia, Appenzello Interno e San Gallo hanno sancito lo splitting integrale (divisione per 2). Gli altri Cantoni hanno introdotto un doppio sistema tariffale⁷ o prevedono deduzioni percentuali, dipendenti dal reddito netto o dall'ammontare dell'imposta, con importi minimi e massimi espressi in franchi⁸ o un'imposizione in base all'unità di consumo⁹.

La deduzione per coniugi con doppio reddito è stata imperativamente prescritta ai Cantoni (art. 9 cpv. 2 lett. k LAID). Il testo indica una limitazione in franchi della deduzione. Un'altra impostazione, come prevista in diversi Cantoni, è considerata parimenti conforme all'armonizzazione. Il diritto cantonale può anche determinare un ammontare diverso della deduzione, se il secondo reddito è conseguito in modo indipendente oppure in collaborazione con il primo reddito dell'altro coniuge¹⁰.

1.3 Misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi

1.3.1 Le sostanziali possibilità

Pur mantenendo l'imposizione congiunta dei coniugi, sussistono diverse possibilità per eliminare la discriminazione nei confronti dei coniugi con doppio reddito rispetto alle coppie in regime di concubinato e per garantire il controfinanziamento di tali possibilità. Si possono prevedere sgravi fiscali in linea di principio per tutti i coniugi oppure solo per i coniugi con doppio reddito (cfr. la panoramica in coda al presente numero).

Tra le misure finalizzate a sgravare tutti i coniugi, si possono citare lo sconto d'imposta sull'ammontare dell'imposta, il livellamento della tariffa oppure lo splitting come previsto nel pacchetto fiscale 2001 (cfr. n. 1.5). Tali misure sgraverebbero però non solo i coniugi toccati dalla discriminazione, bensì anche tutti i coniugi con reddito unico che, in base al diritto vigente, non sono svantaggiati rispetto alle coppie con reddito unico che vivono in concubinato. Inoltre, esse genererebbero - per eliminare in modo equiparabile la discriminazione - significative minori entrate rispetto a uno sgravio mirato dei coniugi con doppio reddito.

Anche per eliminare in modo mirato la discriminazione incostituzionale dei coniugi con doppio reddito esistono diverse possibilità. In tal caso, le misure ipotizzabili sono l'aumento della vigente deduzione fissa per coniugi con doppio reddito e una nuova impostazione della deduzione percentuale. Per quanto riguarda la concessione della deduzione per coniugi con doppio reddito, si pone in linea di principio la questione se la deduzione possa essere fatta valere esclusivamente dai coniugi che conseguono un reddito lavorativo oppure anche dai coniugi che percepiscono una rendita. Se i redditi derivanti dalle rendite (pilastri 1, 2 e 3a) sono equiparati al reddito lavorativo, con l'applicazione della deduzione percentuale le minori entrate fiscali superano di 300- 500 milioni quelle provocate dalla deduzione per

⁷ Nel 2003, il doppio sistema tariffale era in vigore nei Cantoni di ZH, BE, LU, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, TG, TI, JU, GE, UR.

⁸ Nel Cantone di Obvaldo è applicata una deduzione percentuale del 20% del reddito netto e nel Cantone del Vallese una deduzione percentuale del 32 % sull'ammontare dell'imposta.

⁹ Il Canton Vaud prevede il sistema del quoziente familiare.

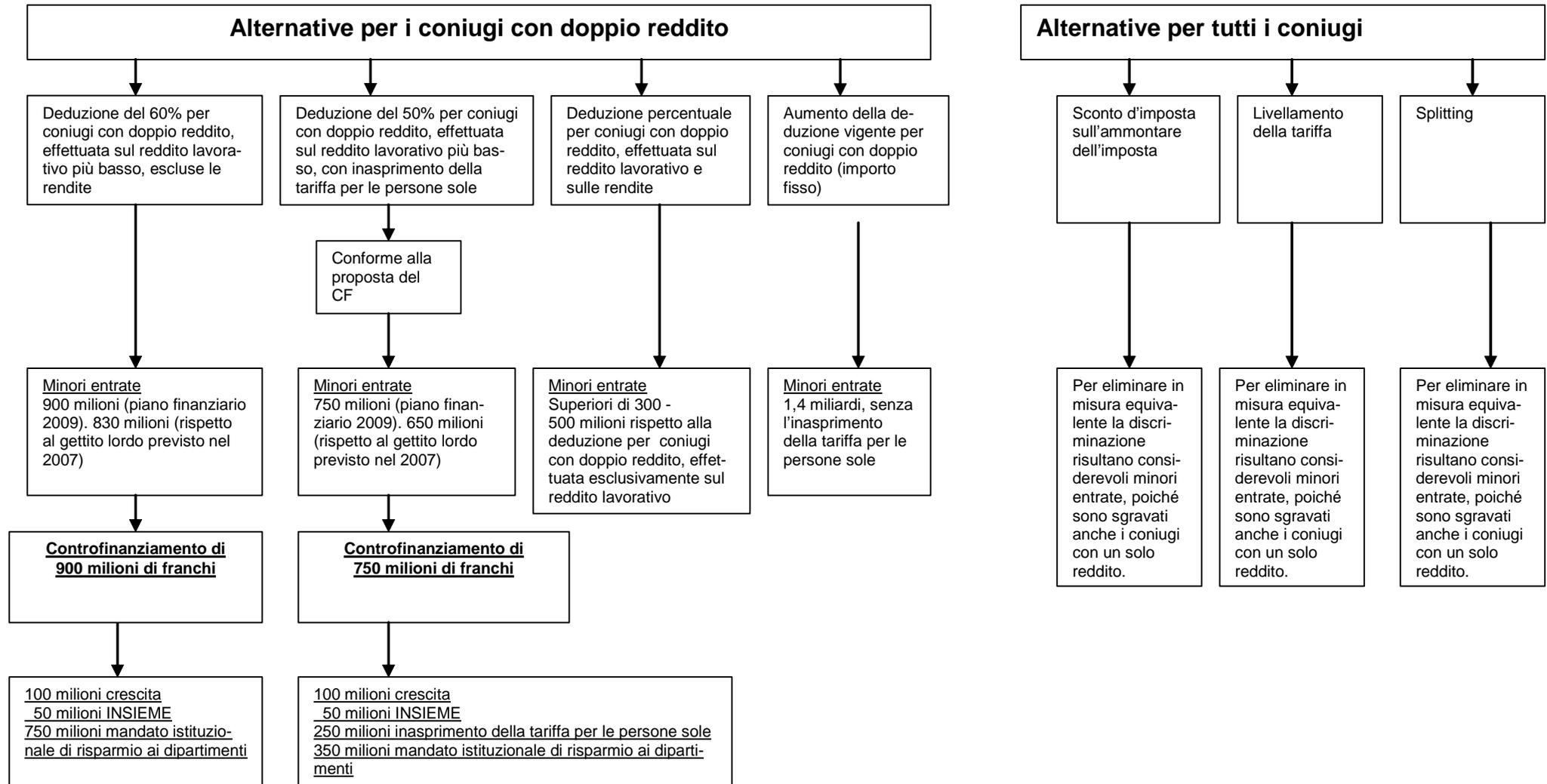
¹⁰ Messaggio sull'armonizzazione fiscale, FF 1983 III 61.

coniugi con doppio reddito concessa esclusivamente ai coniugi che esercitano un'attività lucrativa.

Senza controfinanziamento, l'eliminazione della discriminazione incostituzionale dei coniugi con doppio reddito mediante una deduzione percentuale costerebbe alla Confederazione circa 900 milioni di franchi (cfr. n. 1.3.4.1). Si potrebbe pensare di compensare una parte delle minori entrate con un aumento della tariffa per le persone sole e le persone in regime di concubinato. Un simile onere supplementare per le suddette categorie di contribuenti permetterebbe di eliminare la discriminazione intervenendo sul versante opposto e di introdurre una deduzione per coniugi con doppio reddito più bassa rispetto alla variante senza aumento della tariffa. Le minori entrate che ne risulterebbero sono inferiori (ca. 750 milioni di franchi). Eliminare la discriminazione attraverso l'aumento della deduzione fissa per coniugi con doppio reddito genererebbe - senza l'aumento della tariffa per le persone sole e le persone in regime di concubinato - minori entrate fiscali pari a circa 1,4 miliardi di franchi (cfr. anche n. 1.3.4.1 e 1.5).

**Panoramica delle alternative, con varianti,
per eliminare la discriminazione dei coniugi con doppio
reddito e per finanziare le relative misure**

Allegato



1.3.2 Decisione di principio del Consiglio federale

Per il Consiglio federale è innegabile la necessità di un nuovo progetto di riforma dell'imposizione dei coniugi dopo il NO popolare in occasione della votazione del 16 maggio 2004. A tal fine, bisogna però tenere conto anche delle prospettive attuali delle finanze della Confederazione. Dagli obiettivi molto differenti perseguiti dagli interventi parlamentari presentati al riguardo emerge però chiaramente la difficoltà di trovare un consenso e di determinare in via definitiva la scelta del sistema. Per essere fondata, una siffatta decisione presuppone la possibilità per il Consiglio federale e il Parlamento di valutare la riforma dell'imposizione dei coniugi con piena conoscenza degli effetti dei diversi generi di tassazione. È altresì importante disporre del necessario margine di manovra politico finanziario. Il Consiglio federale ha pertanto proposto la reiezione di tutti gli interventi parlamentari che chiedevano l'introduzione di un sistema di splitting analogamente al pacchetto fiscale 2001 o il passaggio all'imposizione individuale.

Con lo splitting per tutti i coniugi, come previsto nel pacchetto fiscale 2001, potrebbe essere risolto il problema della discriminazione dei coniugi con doppio reddito. Dallo sgravio trarrebbero però beneficio anche le coppie con un solo reddito non toccate dalla discriminazione nel diritto vigente. Un sistema di splitting simile diminuirebbe considerevolmente il gettito fiscale (a seconda dell'ammontare del divisore, fino a circa 2 miliardi di franchi).

Anche con l'imposizione individuale potrebbero essere conseguiti equi rapporti di aggravio tra coniugi con doppio reddito e concubini nella stessa situazione reddituale. L'imposizione individuale comporterebbe sensibili minori entrate fiscali paragonabili a quelle dello splitting.

Per quanto riguarda i tempi necessari per l'attuazione di un'ampia riforma dell'imposizione dei coniugi, bisogna in particolare considerare che il passaggio da un sistema di imposizione congiunta a uno di imposizione individuale non è realizzabile in Svizzera a breve termine. L'introduzione dell'imposizione individuale richiederebbe una modifica sostanziale dell'attuale sistema dell'imposizione della famiglia. Già solo per motivi amministrativi e di sistematica fiscale, questo passaggio dovrebbe avvenire a livello nazionale simultaneamente per tutte le sovranità fiscali. L'introduzione dell'imposizione individuale determina inoltre grandi cambiamenti e notevoli oneri supplementari per le autorità di tassazione.

I dibattiti sull'ulteriore modo di procedere nell'ambito dell'imposizione dei coniugi condotti negli ultimi mesi in seno al Consiglio nazionale e alla CET-S hanno evidenziato l'assenza di accordo tra i membri delle Camere federali in merito alla scelta del sistema. Tuttavia, una maggioranza si è espressa a favore del passaggio all'imposizione individuale.

Su un punto i parlamentari si sono trovati d'accordo, ovvero sulla necessità di eliminare rapidamente la discriminazione nei confronti dei coniugi con doppio reddito rispetto alle coppie in situazione reddituale analoga ma che vivono in concubinato. In due mozioni il Consiglio federale è invitato ad adottare nell'ambito dell'imposizione delle persone fisiche misure immediate che tengano conto della giurisprudenza relativa alla parità di trattamento tra coppie coniugate e coppie non coniugate (mozioni della CET-S [05.3464] e del Gruppo liberale-radicale [05.3299]).

Considerato che da decenni i coniugi con doppio reddito sono penalizzati fiscalmente rispetto alle coppie di concubini in situazione reddituale analoga e che un'ampia riforma dell'imposizione dei coniugi non è realizzabile a breve termine, il Consiglio federale intende eliminare la discriminazione incostituzionale dei coniugi con doppio reddito attraverso l'adozione di una misura immediata, realizzabile in tempi brevi e in modo semplice. È importante che tale misura non impedisca né pregiudichi la scelta definitiva del sistema, vale a dire imposizione congiunta con splitting o passaggio all'imposizione individuale. Uno splitting per tutti i coniugi ai sensi del pacchetto fiscale 2001 quale misura immediata anticiperebbe, ad esempio, la scelta del sistema e renderebbe più difficoltoso il passaggio all'imposizione individuale. D'altra parte, il minor gettito fiscale provocato dallo splitting (fino a 2 miliardi) oltrepasserebbe il quadro di una misura immediata.

La questione del sistema dovrà essere affrontata in una fase successiva.

Un altro aspetto importante per il Consiglio federale è il controfinanziamento delle minori entrate fiscali per effetto dell'applicazione della misura immediata.

1.3.3 Misura immediata proposta

Secondo il Consiglio federale, il modo più efficiente per sgravare i coniugi con doppio reddito nel vigente sistema di imposizione della famiglia è di rivedere la deduzione concessa ai coniugi con doppio reddito. Esso propone di stabilire la deduzione fissa attuale di 7'600 franchi al 50 per cento del secondo reddito sino a un importo massimo di 55'000 franchi. La deduzione di 7'600 franchi in vigore per i coniugi con doppio reddito va mantenuta quale importo minimo. La base per il calcolo della deduzione percentuale è costituita dal reddito più basso dei due coniugi. Il reddito lordo risultante dalla deduzione dei costi di conseguimento come pure dei contributi della previdenza professionale e dei premi versati per le indennità per la perdita di guadagno, per l'assicurazione contro la disoccupazione e per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (art. 33 cpv. 1 lett. d, e, f LIFD) funge da base di calcolo¹¹. Se questo reddito lavorativo più basso è inferiore all'importo minimo di 7'600 franchi, può essere dedotto solo questo importo.

Se a titolo di semplificazione del meccanismo di deduzione si volesse rinunciare all'importo minimo, si registrerebbe un minor gettito fiscale pari a circa 20 milioni di franchi. Ai benefici di questa misura si contrappone però lo svantaggio importante, ossia che i coniugi con un secondo reddito lavorativo piuttosto basso dovrebbero sopportare un aggravio maggiore rispetto al diritto vigente.

La penalizzazione dei coniugi con doppio reddito rispetto alle coppie di concubini in situazione reddituale analoga, per effetto della tassazione congiunta e della tariffa fiscale progressiva, può in linea di principio avere ripercussioni su tutti i tipi di reddito (reddito lavorativo, rendite, pensioni, redditi da sostanza ecc.). Alla luce dei principi del freno all'indebitamento ancorati nella Costituzione e delle prospettive delle finanze federali, il Consiglio federale è tuttavia costretto a definire delle priorità per lo sgravio fiscale. A tal fine, rivestono un ruolo importante¹² determinati criteri economici come gli incentivi per una più ampia offerta di lavoro come pure gli effetti di crescita.

¹¹ Cfr. le spiegazioni al n. 2.1.

¹² Cfr. le ripercussioni sull'economia nazionale di cui al n. 3.4.

Il Consiglio federale propone quindi di circoscrivere l'eliminazione della discriminazione ai coniugi con doppio reddito del lavoro. Ne consegue che la discriminazione incostituzionale delle coppie sposate in cui uno dei coniugi percepisce redditi esclusivamente da fonti diverse dall'attività lucrativa (rendite, pensioni, redditi da sostanza ecc.) non viene eliminata, ma non genera neppure un onere fiscale supplementare. La misura proposta non risolve il problema per tutti i tipi di reddito, ma lo risolverebbe almeno per quello più importante, ovvero il reddito da attività lucrativa.

Se la misura immediata permettesse di eliminare anche la discriminazione nei confronti dei pensionati sposati rispetto ai pensionati in situazione reddituale analoga ma che vivono in concubinato, si registrerebbe un ulteriore minor gettito fiscale compreso tra 300 e 500 milioni di franchi. Al momento attuale il Consiglio federale non può sostenere l'estensione della misura immediata ai pensionati per considerazioni di carattere finanziario, e per gli assai modesti effetti di crescita. Un'imposizione dei coniugi armonizzata in tutti i suoi aspetti con i principi costituzionali rimane dunque oggetto di una futura e vasta riforma dell'imposizione dei coniugi. A seguito dell'attuazione della misura immediata, le coppie sposate di pensionati non dovranno sostenere oneri fiscali supplementari.

Nell'ambito della misura immediata, bisogna rinunciare a sgravare le famiglie mediante l'aumento o l'introduzione di deduzioni rilevanti per i figli. Una panoramica sui provvedimenti di politica familiare pendenti e sulle relative ripercussioni finanziarie è presentata in un rapporto, redatto in adempimento al postulato CET-S (04.3430). Questo rapporto è stato presentato al Consiglio federale nel mese di agosto del 2005. Anche gli eventuali sgravi fiscali per le famiglie sono da prevedere in una futura riforma dell'imposizione della famiglia.

La deduzione proposta menzionata all'inizio del presente paragrafo sgraverebbe circa l'80 per cento dei coniugi con doppio reddito. Non beneficerebbero invece degli sgravi i coniugi con doppio reddito che attualmente non pagano l'imposta federale diretta a causa di un reddito troppo basso e i coniugi il cui secondo reddito che dà diritto alla deduzione è minore o pari a 15'200 franchi.

Dai confronti degli oneri fiscali si evince che è possibile rispettare il principio enunciato dal Tribunale federale nella sua giurisprudenza relativa all'imposizione della famiglia secondo cui l'onere supplementare relativo di una coppia sposata rispetto a quello di una coppia in regime di concubinato non può superare il 10 per cento. Grazie a questa misura immediata, viene dunque ristabilita la costituzionalità dell'imposizione dei coniugi con doppio reddito. In tal modo, viene fortemente attenuato l'“effetto deterrente” del sistema in vigore che induce il coniuge che non svolge un'attività lucrativa a rinunciare a intraprenderne una, poiché il reddito supplementare è tassato a un'aliquota marginale elevata. L'effetto deterrente colpisce attualmente soprattutto le donne che desiderano esercitare un'attività lucrativa (a tempo parziale) o aumentare il grado di occupazione.

La nuova deduzione proposta ne modifica anche la finalità. Introducendo la deduzione per coniugi con doppio reddito il legislatore intendeva compensare le spese di economia domestica supplementari che devono essere sostenute quando entrambi i coniugi svolgono un'attività lucrativa. La nuova deduzione ha invece una funzione meramente tariffaria; essa dovrà garantire un'imposizione oggettiva dei coniugi con doppio reddito.

La nuova funzione della deduzione deve essere considerata un fatto positivo. La commissione di esperti “Imposizione delle famiglie”, istituita nel 1996 dall'allora capo del

Dipartimento federale delle finanze con il compito di esaminare l'intero sistema di imposizione dei coniugi, aveva manifestato la difficoltà nel comprendere la finalità perseguita dal legislatore con la deduzione. L'argomento addotto secondo cui i coniugi con doppio reddito non producono redditi fittizi¹³ («Schatteneinkommen») è alquanto riduttivo. La commissione di esperti ha rilevato che non solo i coniugi con doppio reddito ma anche i contribuenti che vivono in un'economia domestica costituita da una sola persona devono svolgere i lavori domestici la sera o il fine settimana. Inoltre, si partiva implicitamente dal presupposto che entrambi i coniugi lavorassero a tempo pieno, ciò che corrisponde sempre meno alla realtà sociale. Della deduzione per attività lucrativa di entrambi i coniugi beneficerebbero secondo il diritto in vigore anche le coppie sposate in cui ciascuno dei coniugi esercita un'attività lavorativa nella misura del 50 per cento e le coppie sposate in cui uno dei due coniugi esercita un'attività lucrativa marginale. È indiscutibile che una persona che si dedica esclusivamente ai lavori domestici fornisce una prestazione importante e anche economicamente misurabile. Tuttavia, tale prestazione è in linea di principio irrilevante sotto il profilo fiscale, ragione per cui la commissione di esperti ritiene che essa non debba essere presa - indirettamente - in considerazione neppure nel caso di coppie con doppio reddito. La commissione di esperti ha proposto di rinunciare alla deduzione a titolo di attività lucrativa di entrambi i coniugi, in quanto fondata su un reddito (quello del partner incaricato dei lavori domestici) ormai inesistente e di sostituirla con misure più specifiche¹⁴.

Nel pacchetto fiscale 2001, la deduzione per coniugi con doppio reddito non era più prevista. La situazione di queste coppie era regolata da un sistema di splitting.

1.3.4 Finanziamento della misura immediata

1.3.4.1 Principio

I calcoli effettuati mostrano che, senza controfinanziamento di questa misura, la deduzione per attività lucrativa di entrambi i coniugi dovrebbe essere innalzata al 60 per cento del secondo reddito del lavoro e ammontare al massimo a 72'000 franchi. In tal caso, nell'anno 2009 del piano finanziario, per la Confederazione risulterebbe al netto un minor introito di circa 900 milioni di franchi (830 milioni rispetto al gettito lordo previsto per l'anno fiscale 2007). Il Consiglio federale non intravede alcuna via politicamente percorribile per poter controfinanziare un tale minor provento attraverso la riduzione delle uscite.

Il Consiglio federale propone pertanto che il Parlamento stabilisca il finanziamento contestualmente alla decisione relativa alla riduzione fiscale. Esso propone una combinazione tra riduzione delle uscite e aumento parziale delle imposte.

Una parte dei minori introiti (250 su 750 milioni di franchi) deve essere finanziata attraverso un aumento della tariffa che implica un onere supplementare per una parte delle persone sole e di conseguenza anche per una parte delle persone in regime di concubinato. Un siffatto aumento consente di eliminare la discriminazione intervenendo sul versante opposto e in tal modo di introdurre una deduzione più bassa per i coniugi con doppio reddito. L'aumento della tariffa è quindi in stretta relazione con la misura immediata e per il Consiglio federale è una misura oggettiva per compensare parzialmente le perdite fiscali.

¹³ Per reddito fittizio si intendono i lavori domestici svolti dal coniuge che non esercita un'attività lucrativa.

¹⁴ Rapporto della commissione di esperti concernente l'esame del sistema svizzero di imposizione della famiglia (commissione Imposizione delle famiglie), Berna 1998, pag. 43 seg.

Anche l'introduzione di una deduzione per coniugi con doppio reddito, leggermente inferiore e pari al 50 per cento del secondo reddito sino a un importo massimo di 55'000 franchi, comporta comunque per la Confederazione nell'anno 2009 del piano finanziario - ammesso che la misura immediata entri in vigore il 1° gennaio 2007 - un minor gettito di 750 milioni di franchi al netto (650 milioni rispetto al gettito lordo previsto per l'anno fiscale 2007).

Soltanto con un aumento complementare della tariffa per le persone sole e quindi anche per le coppie in regime di concubinato è possibile ristabilire in conformità ai principi costituzionali il rapporto tra gli oneri delle coppie con doppio reddito sposate e quelli delle coppie con doppio reddito non sposate. Nell'anno 2009 del piano finanziario, tale aumento si traduce tra l'altro per la Confederazione in una riduzione delle minori entrate di 250 milioni a 500 milioni di franchi (410 milioni rispetto al gettito lordo previsto per l'anno fiscale 2007). I rimanenti 500 milioni di franchi devono essere controfinanziati sul fronte delle entrate attraverso la crescita (100 milioni, cfr. n. 1.3.3.4) e il progetto INSIEME (50 milioni, cfr. n. 1.3.3.4). Sul fronte delle uscite, i restanti 350 milioni di franchi devono essere controfinanziati attraverso l'adozione di misure di risparmio nei dipartimenti (cfr. n. 1.3.3.3).

Finanziamento della misura immediata		
Misura	Minori entrate fiscali per la Confederazione nell'anno 2009 del piano finanziario	Controfinanziamento
Aumento della deduzione per coniugi con doppio reddito	750	
Entrate per effetto della crescita economica		100
Risparmi grazie al progetto INSIEME		50
Aumento della tariffa per le persone sole		250
Misure di risparmio nei dipartimenti		350
Totale	750	750

1.3.4.2 A livello di entrate

L'aumento della tariffa deve colpire i contribuenti non sposati e quelli non monoparentali, per i quali si applica la tariffa di cui all'articolo 214 capoverso 1 LIFD. Ne sono toccati anche le coppie in regime di concubinato che sinora sono state avvantaggiate rispetto ai coniugi con doppio reddito.

La tariffa per le persone sole può essere aumentata in linea di principio in due modi diversi; ad esempio, già a partire da un reddito imponibile basso, ma in misura moderata, oppure solo a partire da un reddito medio ma in progressione relativamente forte. Non è invece necessario aumentare la tariffa per le fasce di reddito più basse, poiché i coniugi con doppio reddito che rientrano nelle suddette fasce non si trovano al momento attuale in una posizione svantaggiata rispetto agli altri. Un aumento della tariffa solo per la fascia di reddito "sensibile", vale a dire nella fascia in cui inizia l'attuale discriminazione dei coniugi, ha peraltro il vantaggio che la maggior parte delle persone sole (oltre il 90%) non dovrà subire aumenti delle imposte. L'aumento proposto della tariffa colpirebbe infatti pressoché solo l'8,5 per cento delle persone sole, ossia circa 200'000 contribuenti.

Se si rinunciassero a un mandato di risparmio istituzionale ai dipartimenti (cfr. al riguardo n. 1.3.4.4) e la compensazione delle minori entrate¹⁵ dovesse avvenire solo sul versante delle entrate (aumento delle imposte), il sensibile inasprimento della tariffa per persone sole provocherebbe relazioni di carico fiscale incostituzionali tra coniugi con doppio reddito e persone sole, da un lato, come pure tra coniugi con doppio reddito e concubini nella stessa situazione reddituale, dall'altro. In particolare anche le persone sole con un modesto reddito lavorativo sarebbero colpite dell'eccessivo inasprimento della tariffa. Dato che a nostro avviso una simile soluzione non raccoglierebbe vasti consensi, si rinuncia a elaborare questa misura quale possibile variante di finanziamento.

1.3.4.3 Altre misure nella parte delle entrate

La soppressione della discriminazione delle coppie con doppio reddito costituisce un buon incentivo per una maggiore offerta di lavoro in particolare per le donne coniugate. Questo fatto si ripercuote positivamente sulla crescita e a medio termine genera supplementi d'imposta (100 milioni). Inoltre, il programma "INSIEME", avviato dall'Amministrazione federale delle contribuzioni, dovrebbe permettere di fronteggiare la crescente complessità e le moli di lavoro nel settore fiscale nonché di creare sufficiente spazio per controlli più efficienti, per cui potrebbero essere conseguite entrate supplementari permanenti dell'ordine di 50 milioni.

1.3.4.4 A livello di uscite

Per il Consiglio federale è indiscutibile che anche il fronte delle uscite debba fornire un contributo sostanziale al controfinanziamento degli sgravi fiscali proposti. A tal fine, bisogna però tenere conto che a seguito dei Programmi di sgravio 2003 e 2004 (effetto di sgravio accumulato nel 2008: circa 5 miliardi) non sarà facile individuare potenziali di risparmio rapidamente sfruttabili a livello di finanze federali. Lo dimostra tra l'altro il fatto che negli anni 2005-2009 il tasso di crescita delle uscite sarà ancora mediamente dell'1,7 per cento all'anno senza considerare i settori Finanze e imposte che non sono influenzabili a breve termine (interessi passivi, quote di terzi alle entrate della Confederazione). La crescita della uscite effettivamente a disposizione per il finanziamento dei compiti della Confederazione corrisponderà dunque alla metà circa della crescita economica prevista in termini nominali per lo stesso periodo di tempo. Soltanto i settori Formazione e ricerca fondamentale (3,4%), Previdenza sociale (2,9%) e Relazioni con l'estero (2,2%) continueranno a registrare un'evoluzione superiore al rincaro. Per quanto riguarda le altre uscite, si delineerà una situazione di stagnazione oppure una flessione in termini reali e in parte anche nominali.

In quest'ottica, non si può pensare di mantenere o di incrementare in modo meccanico gli imperativi di risparmio nei sei maggiori settori di compiti definiti nel Programma di sgravio 2004. Mantenere questi risparmi equivarrebbe in pratica a svuotare le priorità politiche attuali del loro contenuto e a intaccare insidiosamente il budget in punti essenziali, ciò che avrebbe ripercussioni negative sul potenziale di crescita a lungo termine dell'economia svizzera. Viceversa, non è nemmeno possibile selezionare in maniera arbitraria alcuni compiti e procedere a tagli mirati senza aver condotto un'analisi approfondita. Compensazioni del genere sono inadeguate e incontrerebbero sicuramente una grande resistenza, peraltro giustificata.

¹⁵ 750 milioni meno 100 milioni per effetto della crescita e meno 50 milioni grazie al progetto INSIEME = 600 milioni.

In considerazione di queste premesse, il piano di controfinanziamento relativo alle uscite, presentato al Parlamento, poggia sui seguenti principi materiali.

- **Priorità a risparmi strutturali**

Bisogna rinunciare a tagli lineari che investono l'intero ventaglio di compiti della Confederazione. Occorre piuttosto conseguire risparmi mirati, in particolare nei settori in cui l'attività dello Stato non è più ritenuta opportuna. Questo è facilmente realizzabile tanto più che gli sgravi sul fronte delle uscite devono produrre i propri effetti solo dal 2009. Non è pertanto necessario prendere già al momento attuale decisioni in merito a misure concrete di risparmio. Nel limite del possibile, queste devono essere adottate sulla base dei risultati delle imminenti verifiche sistematiche dei compiti. In particolare, nel caso della verifica in corso relativa all'erogazione dei sussidi, non bisogna procedere a risparmi massicci come quelli presentati nel messaggio del 15 dicembre 1986 concernente la legge sui sussidi. L'ultima verifica condotta in questo ambito nel 1997/1999 ha consentito nondimeno di realizzare un effetto di risparmio variabile tra 100 e 200 milioni. Prossimamente è prevista anche la verifica del portafoglio dei compiti, finalizzata chiaramente a un ulteriore sgravio delle finanze federali. Tuttavia, bisogna considerare che in questo caso i primi risparmi potranno essere registrati non prima del 2009, poiché la maggior parte di detti risparmi comporterà modifiche a livello legislativo o addirittura costituzionale. Non si può quindi escludere del tutto la necessità di adottare, per lo meno temporaneamente, una parte delle misure sul fronte delle uscite seguendo il modello applicato nell'ambito dei programmi di sgravio.

- **Elevato carattere vincolante delle misure di risparmio**

Benché per i citati motivi non ritenga pertinente definire e far decidere già al momento attuale le misure immediate, il Consiglio federale ritiene opportuno che il controfinanziamento sia disciplinato in modo imperativo. Rendere vincolanti le suddette misure serve altresì a sottolineare verso l'esterno e verso l'interno la serietà delle imminenti verifiche dei compiti. Come ha già fatto per i Programmi di sgravio 2003 e 2004, il Consiglio federale sottopone dunque al Parlamento un mandato legale di risparmio. Visto che le modalità di adempimento non sono ancora note nei dettagli, il Parlamento mantiene la propria sovranità in materia di budget. Nel quadro dell'approvazione del preventivo 2009 esso potrà eventualmente prendere decisioni derogatorie. Tra Parlamento e Consiglio federale si costituisce un vincolo di natura politica. Con il mandato legale di risparmio si esprime la necessità della ricerca attiva e tempestiva di misure di risparmio e di riduzione, connesse possibilmente con la rinuncia concreta a determinati compiti. Inoltre si stabilisce chiaramente che anche in futuro occorre rinunciare ai progetti non finanziati.

- **Chiaro indirizzo del mandato di risparmio**

Un'altra questione che riveste infine molta importanza per il Consiglio federale è di indirizzare nel modo più preciso possibile il mandato di risparmio e nel contempo di ottenere la massima flessibilità nel suo adempimento. Questo significa che esso non deve essere strutturato in settori di compiti bensì in dipartimenti. Se si effettuasse una ripartizione funzionale, le competenze si sovrapporrebbero parzialmente. Anche i margini di manovra sarebbero tendenzialmente più ristretti rispetto a quelli possibili in una struttura istituzionale. La misura di risparmio deve essere applicata ai dipartimenti sulla base di una chiave di

ripartizione che fissa a due terzi la ponderazione della quota di un dipartimento alle uscite non vincolate e a un terzo la quota alle uscite vincolate (escl. il settore Finanze e imposte). In tal modo si vuole sottolineare il fatto che nella fase di attuazione si devono analizzare e adottare anche misure strutturali, ad esempio nell'ambito della previdenza sociale. Con tale chiave di ripartizione si tiene conto inoltre dell'esigenza di stabilire un equilibrio, aspetto quest'ultimo che assume una certa importanza tanto più che non tutte le misure di risparmio avranno un riferimento tematico con l'eliminazione della discriminazione dei coniugi con doppio reddito.

1.4 Progressione a freddo

Le misure immediate devono consentire di eliminare la discriminazione dei coniugi con doppio reddito come risulta dalle tariffe e deduzioni del diritto vigente conformemente alla modifica del 27 aprile 2005 dell'ordinanza sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta. Queste tariffe e deduzioni entrano in vigore il 1° gennaio 2006 anche senza le misure immediate e la data di riferimento determinante per il rincaro è il 31 dicembre 2004.

È importante evidenziare che l'obiettivo prefissato con le misure immediate è raggiunto se le altre tariffe e riduzioni previste dalla modifica della suddetta ordinanza vengono mantenute. In altre parole, le misure immediate sono in diretta relazione, a livello di tempo e di importi, alle tariffe e alle deduzioni del diritto vigente dopo la compensazione degli effetti della progressione a freddo al 1° gennaio 2006.

La compensazione degli effetti della progressione a freddo voluta dal legislatore permette di trarre una sola conclusione, vale a dire che le modifiche proposte con le misure immediate (considerevole aumento della deduzione per coniugi con doppio reddito e aumento della tariffa per le persone non sposate) devono essere adeguate al rincaro allo stesso ritmo e nella stessa misura delle altre deduzioni in franchi e della tariffa per i coniugi.

Se, ad esempio, a seguito di un rincaro del 7,1 per cento nel periodo tra il 31 dicembre 2004 e il 31 dicembre 2010, gli effetti della progressione a freddo per il periodo fiscale 2012 devono essere compensati con un aumento delle deduzioni in franchi del 7,1 per cento e un'estensione delle tariffe al 7,1 per cento, anche la deduzione massima di 55'000 franchi per coniugi con doppio reddito verrebbe aumentata del 7,1 per cento e l'estensione delle tariffe comprenderebbe anche le modifiche, introdotte con le misure immediate, della tariffa per le persone non sposate.

Per garantire che gli effetti della progressione a freddo siano compensati in questa stessa misura anche in futuro, non sono necessarie ulteriori disposizioni legislative, poiché la volontà del legislatore espressa nell'articolo 215 LIFD è inequivocabile.

1.5 Altre misure esaminate

Oltre alla soluzione proposta, il DFF ha preso in esame altre misure immediate. Esso è giunto alla conclusione che l'effetto delle misure illustrate nel seguito è meno efficiente di quello che esplicherà la nuova deduzione proposta per i coniugi con doppio reddito. Quest'ultima presenta il vantaggio, da un lato, di eliminare in modo mirato la discriminazione dei coniugi con doppio reddito e, dall'altro, di generare meno minori entrate fiscali rispetto alle altre misure immediate esaminate.

- **Aumento della vigente deduzione fissa per coniugi con doppio reddito.** Un eventuale aumento produrrebbe minori entrate di 50-55 milioni di franchi per ogni 1'000 franchi di aumento, e ciò fino a una deduzione pari a 15'000 franchi; oltre questo importo, ogni aumento di 1'000 franchi comporta un decrescente minor gettito fiscale. L'applicazione di una deduzione fissa per coniugi con doppio reddito provocherebbe nel complesso sensibili diminuzioni di entrate fiscali e non sarebbe così efficace per eliminare la discriminazione dei coniugi con doppio reddito quanto una deduzione espressa in percento.
- **Sconto d'imposta sull'ammontare dell'imposta per i coniugi.** Nell'ambito dei dibattiti relativi al pacchetto fiscale 2001, lo sconto come misura immediata era già stato preso in considerazione dalla CET-S. Secondo questa soluzione, i coniugi e le persone sole avrebbero beneficiato di una deduzione del 15 per cento, ma al massimo 3'000 franchi, sull'ammontare dell'imposta. Inoltre, bisognava prevedere l'introduzione di una deduzione per la custodia dei figli e l'aumento della deduzione per figli (mozione "Legge federale sull'imposta federale diretta. Passaggio al sistema dell'imposizione individuale" - 02.3387). Queste misure immediate avrebbero dovuto preparare il passaggio all'imposizione individuale. La mozione è però stata ritirata.

Lo sconto d'imposta consentirebbe di sgravare tutti i coniugi e dunque anche le coppie con reddito unico. Poiché già nel diritto vigente i coniugi con reddito unico non sono svantaggiati rispetto alle coppie con reddito unico che vivono in concubinato, per questa categoria di contribuenti non sussiste la necessità di apportare correttivi volti a eliminare la discriminazione dei coniugi. Questo vale altresì per le persone sole.

- **Livellamento della tariffa in vigore per i coniugi (secondo l'art. 214 cpv. 2 LIFD).** Gli adeguamenti della tariffa generano sempre significative minori entrate fiscali rispetto agli adeguamenti delle singole deduzioni, poiché di regola colpiscono tutti i contribuenti ai quali è applicata la tariffa. Gli aumenti di determinate deduzioni, invece, si ripercuotono su un numero limitato di contribuenti.

1.6 Paragone con il diritto di altri Paesi

1.6.1 Paragone con il diritto europeo

Nell'Unione Europea (UE) non vi sono direttive riguardanti l'imposizione dei coniugi. I sistemi fiscali dei Paesi membri dell'UE prevedono sia modelli di imposizione congiunta sia modelli di imposizione individuale, strutturati in modi diversi e con differenti correttivi volti a stabilire un equilibrio degli oneri tra le diverse categorie di contribuenti. La misura immediata proposta per il sistema vigente della tassazione congiunta è dunque in linea con il diritto europeo.

Nel suo libro bianco "Crescita, competitività, occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo" (COM/93/700 def.), l'UE ha invitato i propri Stati membri a rafforzare il principio della parità delle opportunità tra le donne e gli uomini sul mercato del lavoro. Essa chiede di eliminare in particolare le prescrizioni per la tutela fiscale e sociale, ritenute potenzialmente discriminanti poiché possono pregiudicare una partecipazione equa delle donne al mercato del lavoro regolare (COM/95/381 def., cap. 3.2.)

Nella risoluzione del 22 febbraio 1999 del Consiglio dell'UE concernente le direttive in materia di politica occupazionale per il 1999 (99/C 69/02), si raccomanda fra l'altro di eliminare gli incentivi eventualmente presenti nel sistema fiscale e in quello delle prestazioni a causa dei loro effetti negativi sulla partecipazione delle donne all'attività lucrativa (Gazzetta ufficiale n. C 069 del 12/03/1999 pag. 7).

La misura immediata proposta per eliminare la discriminazione dei coniugi con doppio reddito consente di annullare il cosiddetto "effetto deterrente" insito nel sistema in vigore. Il coniuge che non esercita un'attività lucrativa, ovvero in particolare la donna, non è più indotto, a causa del sistema fiscale, a rinunciare a svolgere una siffatta attività. La misura immediata risponde quindi all'esigenza dell'UE di rafforzare il principio della parità delle opportunità tra donna e uomo sul mercato del lavoro. La sua impostazione non pregiudica la scelta definitiva del sistema, ovvero l'imposizione congiunta o l'imposizione individuale.

1.6.2 Paesi dell'OCSE

Nelle riforme fiscali degli ultimi anni, i Paesi europei hanno abbandonato di regola il modello dell'imposizione congiunta dei coniugi. Nel frattempo, la maggior parte dei Paesi membri dell'OCSE ha basato i propri sistemi fiscali sul modello dell'imposizione individuale. In linea di principio, si può affermare che l'imposizione individuale avvantaggi tendenzialmente le coppie con doppio reddito e che quindi con questo sistema non è necessario sgravare in modo particolare questa categoria di contribuenti. Fatta eccezione per la Svezia, quasi tutti i Paesi che hanno adottato il sistema dell'imposizione individuale applicano fattori di correzione, volti ad apportare sgravi fiscali soprattutto per i coniugi con reddito unico, al fine di stabilire un equilibrio degli oneri tra le diverse categorie di contribuenti.

Da questa breve panoramica sugli altri Paesi emerge inoltre che tutti i Paesi che prevedono l'imposizione individuale hanno combinato i propri sistemi di imposizione con un sistema di assegni familiari e assegni per figli posto al di fuori del sistema fiscale e in linea di principio diverso da quello in vigore in Svizzera.

2 Spiegazioni delle modifiche di legge

2.1 Legge federale del 14 dicembre 1990¹⁶ sull'imposta federale diretta

Articolo 33 capoverso 2 e articolo 36 capoverso 1

Attualmente la LIFD, come la LAID, disciplina sia il sistema della tassazione biennale praenumerando (sistema principale), sia il sistema della tassazione annua postnumerando (sistema secondario). Tuttavia, dal 1° gennaio 2003 tutti i Cantoni sono passati dalla tassazione praenumerando al sistema di tassazione annua postnumerando. Al momento si sta preparando la revisione delle due leggi, che mira tra l'altro a uniformare il sistema delle basi temporali per le persone fisiche nell'ambito delle imposte dirette di Confederazione, Cantoni e comuni. Nel quadro di questo progetto, la tassazione annuale postnumerando dovrà costituire l'unico sistema di base per le imposte dirette delle persone fisiche mentre le

¹⁶ RS 642.11

disposizioni concernenti la tassazione biennale praenumerando, divenute ormai superflue, dovranno essere stralciate dalla LAID e dalla LIFD. Tra queste disposizioni figurano anche quelle relative alla deduzione per coniugi con doppio reddito (art. 33 cpv. 2) e alla tariffa per le persone sole (art. 36 cpv. 1) del sistema di tassazione biennale praenumerando. Finché la suddetta revisione non sarà entrata in vigore, in caso di modifiche del sistema postnumerando bisognerà aggiornare anche le disposizioni del sistema praenumerando, benché attualmente i Cantoni non prevedano più quest'ultimo sistema¹⁷.

Le seguenti spiegazioni concernenti la deduzione per coniugi con doppio reddito e la tariffa del sistema postnumerando (art. 212 cpv. 2 e 214 cpv. 1) si applicano dunque per analogia anche al sistema praenumerando.

Sia per la tassazione biennale praenumerando (art. 39 cpv. 2 LIFD) sia per la tassazione annuale postnumerando (art. 215 cpv. 2 LIFD), lo stato dell'indice dei prezzi al consumo determinante per la compensazione è quello stabilito un anno prima dell'inizio del periodo fiscale. Dato che la tassazione biennale praenumerando comprende un periodo fiscale biennale, solo ogni due anni si ha uno stato dell'indice determinante. Lo stato dell'indice a dicembre 2004 (che dall'ultimo adeguamento è aumentato di oltre il 7%) ha pertanto comportato la compensazione degli effetti della progressione a freddo per il sistema postnumerando, ma non per quello praenumerando, poiché dicembre 2004 non è una data determinante (determinante sarà dicembre 2005). È quindi necessario distinguere chiaramente i periodi considerati e indicarli separatamente.

Ne consegue che la modifica del 27 aprile 2005 dell'ordinanza sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2006, prevede solo l'adeguamento della tassazione annuale postnumerando¹⁸. Determinante per la compensazione del rincaro nell'ambito della tassazione praenumerando sarà lo stato al 31 dicembre 2005. Anche in questo caso, l'adeguamento sarà effettuato quando, alla data menzionata, l'indice nazionale dei prezzi al consumo sarà aumentato di almeno il 7 per cento, cosa che sicuramente avverrà.

Dato che attualmente non si conosce questo stato, gli importi del rincaro menzionati negli articoli 33 e 36 non sono ancora stati adeguati. Gli effetti della progressione a freddo (stato 31.12.2005) saranno compensati per il periodo fiscale 2007/08 con la modifica dell'ordinanza. Nel quadro dei dibattiti parlamentari sugli articoli 33 e 36, bisognerà tener conto di tale compensazione.

Articolo 212 capoverso 2

- **Principio**

La deduzione fissa di 7'600 franchi in vigore per i coniugi con doppio reddito ed effettuata sul secondo reddito lavorativo sarà sostituita con una deduzione del 50 per cento da

¹⁷ Cfr. però gli art. 14 cpv. 3, 38 cpv. 2 e 86 cpv. 1 LIFD, che rimandano esplicitamente all'art. 36 LIFD.

¹⁸ Il Consiglio federale adeguerà alla presente revisione di legge la tariffa e la deduzione per coniugi con doppio reddito previste nell'ordinanza del 4 marzo 1996 sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta.

calcolare sul reddito lavorativo più basso dei coniugi, con un importo minimo di 7'600 franchi e un importo massimo di 55'000 franchi.

La deduzione, come quella vigente per i coniugi con doppio reddito, è legata a diverse condizioni¹⁹:

essa è concessa soltanto quando i coniugi vivono in comunione domestica e quindi sono tassati congiuntamente. Inoltre, entrambi i coniugi devono conseguire un reddito lavorativo.

Se l'attività lucrativa è limitata nel tempo o svolta a tempo parziale, la deduzione non viene ridotta.

La deduzione è concessa anche quando uno dei coniugi collabora in modo determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro coniuge. La collaborazione è ritenuta determinante se è prestata regolarmente e in misura essenziale e se per questa attività una terza persona riceverebbe uno stipendio pari almeno all'importo della deduzione. Questo vale per la collaborazione nel quadro di un'attività lucrativa indipendente sia principale sia accessoria del coniuge.

Se la collaborazione è fornita nell'ambito di un'attività lucrativa *dipendente* (principale o accessoria) del coniuge, la deduzione può essere concessa a condizione che la collaborazione regolare e determinante sia prevista contrattualmente²⁰.

- **Definizione di reddito del lavoro**

Per reddito del lavoro si intendono tutti i redditi di un contribuente derivanti da attività lucrativa indipendente, dipendente, principale e accessoria conformemente alla dichiarazione d'imposta.

Il reddito derivante da attività lucrativa dipendente è lo stipendio lordo detratti i costi di conseguimento nonché i contributi AVS/AI/IPG/AD, i contributi della previdenza professionale (secondo pilastro) e della previdenza individuale vincolata (pilastro 3a) e i premi per l'assicurazione contro gli infortuni non professionali. Il reddito derivante da attività lucrativa indipendente corrisponde al saldo del conto dei profitti e delle perdite dopo eventuali rettifiche fiscali.

Le indennità per perdita di guadagno in caso di interruzione temporanea dell'attività lucrativa (servizio militare, risp. civile, indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione, contro le malattie e gli infortuni) sono parificabili al reddito lavorativo, per contro non lo sono altri redditi come, in particolare, quelli derivanti dall'assicurazione per la

¹⁹ Cfr. la circolare n. 13 del 28 luglio 1994 "Deduzione in caso d'attività lucrativa di ambedue i coniugi", emanata dall'Amministrazione federale delle contribuzioni, concernente la vigente deduzione per coniugi con doppio reddito.

²⁰ Il Consiglio federale adeguerà alla presente revisione di legge la tariffa e la deduzione per coniugi con doppio reddito previste nell'ordinanza del 4 marzo 1996 sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta.

vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (1° pilastro), le pensioni della previdenza professionale (2° pilastro) e della previdenza individuale vincolata (pilastro 3a), il reddito della sostanza o le rendite vitalizie. Ne consegue che l'incostituzionalità del rapporto tra gli oneri dei coniugi pensionati e quelli dei concubini pensionati nella stessa situazione reddituale permane. Anche i coniugi il cui reddito proviene da altre fonti che non sono l'attività lucrativa o il diritto alla pensione (ad es. dai redditi della sostanza) continueranno a essere svantaggiati rispetto ai concubini nella stessa situazione reddituale.

- **Calcolo della deduzione**

La base per il calcolo della deduzione è il reddito lavorativo più basso dei coniugi. Da tale reddito si può dedurre il 50 per cento. Qualora, dopo il calcolo delle deduzioni, il reddito lavorativo più basso fosse inferiore all'importo minimo di 7'600 franchi, si può dedurre solo tale importo. In caso di attività lucrativa in perdita, la deduzione non è ammessa. L'importo deducibile ammonta al massimo a 55'000 franchi.

Al fine di semplificare l'applicazione della deduzione, in caso di collaborazione determinante all'attività lucrativa dell'altro coniuge, all'eventuale reddito lavorativo rimanente di ciascun coniuge viene aggiunto in linea di principio la metà del reddito lavorativo comune dei due coniugi. È possibile derogare a questo tipo di calcolo, se può essere reso plausibile che, ad esempio, la quota del coniuge che collabora è superiore e che l'altro coniuge percepisce un ulteriore reddito del lavoro. Quale esempio si potrebbe citare quello della moglie che svolge principalmente i lavori quotidiani di una piccola fattoria comune, mentre il marito esercita a titolo principale un'attività salariata. La deduzione percentuale è effettuata sul più basso dei redditi del lavoro complessivi dei coniugi.

Articolo 214 capoverso 1

La tariffa di cui all'articolo 214 è concepita come doppia tariffa con una cosiddetta tariffa di base (cpv. 1) e una tariffa attenuata per i coniugi (cpv. 2). La tariffa di base è applicata quando non sono soddisfatte le condizioni per la tariffa per coniugi. Essa si applica pertanto a tutte le persone sole assoggettate ad imposta. Per persone sole si intendono tutti i contribuenti che non sono sposati e che non sono considerati famiglia monoparentale. La tariffa attenuata è applicata ai coniugi che vivono in comunione domestica, allo scopo di sgravarli fiscalmente rispetto alle persone sole e tenere conto della diversa capacità economica dei coniugi e delle persone sole con lo stesso reddito. Essa è inoltre applicabile ai contribuenti vedovi, separati giuridicamente o di fatto, divorziati e celibi che vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose al cui sostentamento essi provvedono in modo essenziale. In linea di principio, si tratta di famiglie monoparentali. La disposizione è però applicabile anche alle persone che vivono in concubinato, in ogni modo solo al partner che detiene l'autorità parentale.

In caso di custodia alternata del figlio da parte dei due genitori, una circolare dell'Amministrazione federale delle contribuzioni prevede che il criterio determinante per la concessione della tariffa per coniugi e della deduzione per figli è l'importanza della custodia esercitata da ciascun genitore. La deduzione per figli e la tariffa attenuata sono riconosciute

al genitore che assume il ruolo più importante nella custodia. In caso di custodia effettiva della stessa importanza, il criterio determinante è quello del reddito più elevato²¹.

Con l'inasprimento della tariffa proposta con la misura immediata, la tariffa per le persone sole è applicata, come nel diritto vigente, a partire da un reddito imponibile di 13'600 franchi²². I redditi imponibili sino a quest'importo sono sottoposti a un'aliquota d'imposta dello zero per cento (tariffa zero). I redditi inferiori sono esenti da imposta per effetto dell'interazione della tariffa e delle deduzioni. In tal modo, nell'ambito dell'imposta federale diretta, il minimo esistenziale non viene di fatto imposto.

Il massimo del carico fiscale medio, pari all'11,5 per cento, previsto dalla Costituzione, viene ora raggiunto già con un reddito imponibile di 549'500 franchi e non con un reddito di 712'500 franchi come nel diritto vigente. Rispetto al diritto vigente, la progressione a partire da un reddito imponibile di 65'000 franchi sarà più forte.

La tariffa per coniugi di cui al capoverso 2 non subisce modifiche.

2.2 Legge federale del 4 ottobre 1974²³ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali

Le misure di risparmio che non hanno richiesto modifiche di legge immediate sono state riassunte in un mandato di risparmio nei Programmi di sgravio 2003 e 2004. Tali mandati contengono tutte le misure che il Consiglio federale può deliberare nell'ambito delle proprie competenze sulla base dell'articolo 24f capoverso 1 lettera a della legge federale del 6 ottobre 1989²⁴ sulle finanze della Confederazione (corrisponde all'art. 18 cpv. 1 lett. a del progetto di revisione totale della LFC). Questa legge sarà completata con un ulteriore mandato di risparmio che si riferisce agli anni a partire dal 2009. La novità è che non conterrà misure concrete ma un mandato di pianificazione suddiviso tra i sette dipartimenti, allestito all'attenzione del Consiglio federale. L'attuazione di tale mandato potrebbe, in un secondo momento, richiedere quindi la modifica di atti legislativi. Come illustrato precedentemente, la sovranità del Parlamento in materia di legislazione e budget non viene in nessun modo limitata. Nel quadro dell'approvazione del preventivo 2009 e nel corso dei dibattiti su eventuali progetti di legge che gli vengono sottoposti ai fini dell'attuazione del mandato di risparmio, esso potrà eventualmente prendere decisioni derogatorie. Il Parlamento si vincola però sul piano politico.

²¹ Cfr. la circolare n. 7 del 20 gennaio 2000 "Imposizione della famiglia secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD); attribuzione dell'autorità parentale congiuntamente a genitori non coniugati e prosecuzione dell'esercizio in comune dell'autorità parentale da parte dei genitori separati o divorziati", in cui oltre all'imposizione dei contributi di mantenimento sono disciplinati anche il diritto alla deduzione per figli e il diritto a ulteriori deduzioni nonché la tariffa da applicare.

²² Il Consiglio federale adeguerà alla presente revisione di legge la tariffa e la deduzione per coniugi con doppio reddito previste nell'ordinanza del 4 marzo 1996 sulla compensazione degli effetti della progressione a freddo per le persone fisiche in materia di imposta federale diretta.

²³ RS 611.010

²⁴ RS 611.0

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni finanziarie

Se la nuova impostazione della deduzione per coniugi con doppio reddito entra in vigore il 1° gennaio 2007 unitamente all'aumento della tariffa per le persone sole, si prevede un minore gettito lordo (100%) pari a 410 milioni di franchi per l'anno fiscale 2007. Tuttavia, in caso di entrata in vigore dopo il 1° gennaio 2007, la maggior parte delle minori entrate effettive produrrà un effetto a livello contabile solo nel 2009 (circa 600 milioni di fr.). Dopo l'entrata in vigore della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), l'83 per cento delle minori entrate sarà a carico della Confederazione e il 17 per cento dei Cantoni. Qualora la misura proposta entrasse in vigore il 1° gennaio 2007, il fabbisogno di controfinanziamento della Confederazione per l'anno 2009 del piano finanziario ammonterebbe a circa 500 milioni di franchi; circa 100 milioni sarebbero a carico dei Cantoni. Grazie a entrate supplementari implicite, dovute a ulteriori effetti di crescita e all'aumento dell'efficienza a seguito del progetto "INSIEME" dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, il fabbisogno di controfinanziamento effettivo della Confederazione sotto forma di mandati di risparmio concreti si riduce però a 350 milioni di franchi.

3.2 Ripercussioni sul personale

Poiché l'imposta federale diretta è tassata e riscossa dai Cantoni, le misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi non avranno conseguenze sul personale federale.

Il calcolo della nuova deduzione per coniugi con doppio reddito e dell'aumento della tariffa per le persone sole non comporta per i Cantoni, dopo le modifiche IT, spese amministrative supplementari e pertanto nemmeno il fabbisogno di ulteriore personale.

3.3 Ripercussioni sull'onere fiscale

Le tabelle che seguono presentano confronti di onere fiscale tra coniugi con doppio reddito e concubini secondo il diritto vigente - tenuto conto della compensazione degli effetti della progressione a freddo già decisa dal Consiglio federale a partire dall'anno fiscale 2006 - e con l'applicazione delle misure immediate ("Guadagno 70 : 30" significa che il 70 per cento del reddito lavorativo è del primo partner e il 30 per cento dell'altro).

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con doppio reddito senza figli	Coniugati con doppio reddito senza figli	Maggior o minor onere		Concubini con doppio reddito senza figli	Coniugati con doppio reddito senza figli	Maggior o minor onere	
			in fr.	in %			in fr.	in %
Guadagno 70 : 30	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	57	0	-57	-100.0	57	0	-57	-100.0
50'000	105	26	-79	-75.2	105	26	-79	-75.2
60'000	156	114	-42	-27.1	156	114	-42	-27.1
70'000	219	202	-17	-7.7	219	195	-24	-10.9
80'000	413	376	-37	-8.9	413	328	-85	-20.5
90'000	596	640	44	7.3	596	541	-55	-9.3
100'000	798	932	134	16.8	798	766	-32	-4.0
150'000	2'478	3'245	768	31.0	2'762	2'489	-273	-9.9
200'000	5'244	8'185	2'941	56.1	6'776	5'858	-918	-13.5
300'000	13'286	19'729	6'443	48.5	16'166	15'712	-454	-2.8
500'000	34'010	42'895	8'885	26.1	38'698	36'733	-1'965	-5.1
1'000'000	92'517	100'855	8'338	9.0	96'823	95'194	-1'629	-1.7
2'000'000	202'095	204'298	2'203	1.1	204'865	198'847	-6'018	-2.9

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con doppio reddito senza figli	Coniugati con doppio reddito senza figli	Maggior o minor onere		Concubini con doppio onere senza figli	Coniugati con doppio reddito senza figli	Maggior o minor onere	
			in fr.	in %			in fr.	in %
Guadagno 50 : 50	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
50'000	74	26	-48	-64.8	74	0	-74	-100.0
60'000	142	114	-28	-19.5	142	67	-75	-52.7
70'000	209	202	-7	-3.5	209	134	-75	-36.0
80'000	281	376	95	33.7	281	200	-81	-28.9
90'000	359	640	281	78.5	359	320	-39	-10.8
100'000	485	932	447	92.0	485	502	17	3.4
150'000	1'716	3'304	1'588	92.6	1'716	1'785	69	4.0
200'000	4'029	8'146	4'117	102.2	4'409	3'921	-488	-11.1
300'000	11'117	19'508	8'391	75.5	14'951	13'346	-1'605	-10.7
500'000	33'170	42'895	9'725	29.3	38'711	36'733	-1'978	-5.1
1'000'000	92'517	100'855	8'338	9.0	98'058	95'194	-2'864	-2.9
2'000'000	205'158	204'298	-861	-0.4	205'158	198'847	-6'311	-3.1

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con doppio reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere		Concubini con doppio reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere	
			in fr.	in %			in fr.	in %
Guadagno 70 : 30	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	57	0	-57	-100.0	57	0	-57	-100.0
50'000	105	0	-105	-100.0	105	0	-105	-100.0
60'000	156	0	-156	-100.0	156	0	-156	-100.0
70'000	219	66	-153	-69.8	219	59	-160	-73.0
80'000	383	154	-229	-59.7	383	134	-249	-65.0
90'000	546	272	-274	-50.2	546	209	-337	-61.7
100'000	727	499	-228	-31.4	727	358	-369	-50.8
150'000	2'298	2'345	47	2.0	2'583	1'730	-853	-33.0
200'000	4'858	6'417	1'559	32.1	6'390	4'272	-2'118	-33.1
300'000	12'386	17'961	5'575	45.0	15'157	13'944	-1'213	-8.0
500'000	31'508	41'127	9'619	30.5	34'278	34'965	687	2.0
1'000'000	89'682	99'291	9'609	10.7	91'217	93'426	2'209	2.4
2'000'000	198'720	202'734	4'014	2.0	198'720	197'283	-1'437	-0.7

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con doppio reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere		Concubini con doppio reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere	
			in fr.	in %			in fr.	in %
Guadagno 50 : 50	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
50'000	37	0	-37	-100.0	37	0	-37	-100.0
60'000	71	0	-71	-100.0	71	0	-71	-100.0
70'000	105	66	-39	-37.0	105	0	-105	-100.0
80'000	141	154	13	9.5	141	64	-77	-54.5
90'000	179	272	93	51.7	179	130	-49	-27.5
100'000	243	499	256	105.6	243	196	-47	-19.2
150'000	1'088	2'393	1'305	120.0	1'088	1'164	76	7.0
200'000	2'822	6'378	3'556	126.0	3'012	2'881	-131	-4.4
300'000	8'615	17'740	9'125	105.9	10'532	11'578	1'046	9.9
500'000	30'425	41'127	10'702	35.2	33'196	34'965	1'769	5.3
1'000'000	89'323	99'291	9'968	11.2	92'093	93'426	1'333	1.4
2'000'000	203'595	202'734	-862	-0.4	203'595	197'283	-6'312	-3.1

A causa del proposto inasprimento della tariffa per persone sole e per il partner che vive in concubinato, di seguito il confronto viene esteso alle coppie con un solo reddito.

Per ragioni di completezza viene indicato l'aumento d'imposta provocato dall'inasprimento della tariffa per vere e proprie persone sole senza figli.

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con un solo reddito <u>senza figli</u>	Coniugati con un solo reddito <u>senza figli</u>	Maggior o minor onere		Concubini con un solo reddito <u>senza figli</u>	Coniugati con un solo reddito <u>senza figli</u>	Maggior o minor onere	
	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	141	33	-108	-76.5	141	33	-108	-76.5
50'000	243	121	-122	-50.1	243	121	-122	-50.1
60'000	475	209	-266	-56.0	475	209	-266	-56.0
70'000	727	397	-330	-45.4	727	397	-330	-45.4
80'000	983	655	-328	-33.3	1'030	655	-375	-36.4
90'000	1'453	940	-513	-35.3	1'562	940	-622	-39.8
100'000	2'014	1'280	-734	-36.5	2'204	1'280	-924	-41.9
150'000	5'559	4'002	-1'557	-28.0	7'476	4'002	-3'474	-46.5
200'000	10'645	9'550	-1'095	-10.3	13'416	9'550	-3'866	-28.8
300'000	22'512	21'237	-1'275	-5.7	25'282	21'237	-4'045	-16.0
500'000	46'259	44'624	-1'635	-3.5	49'029	44'624	-4'405	-9.0
1'000'000	102'579	102'396	-183	-0.2	102'579	102'396	-183	-0.2
2'000'000	206'022	205'839	-183	-0.1	206'022	205'839	-183	-0.1

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Concubini con un solo reddito <u>con 2 figli</u>	Coniugati con un solo reddito <u>con 2 figli</u>	Maggior o minor onere		Concubini con un solo reddito <u>con 2 figli</u>	Coniugati con un solo reddito <u>con 2 figli</u>	Maggior o minor onere	
	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	141	0	-141	-100.0	141	0	-141	-100.0
50'000	243	0	-243	-100.0	243	0	-243	-100.0
60'000	475	73	-402	-84.6	475	73	-402	-84.6
70'000	727	161	-566	-77.9	727	161	-566	-77.9
80'000	983	282	-701	-71.3	1'030	282	-748	-72.6
90'000	1'453	505	-948	-65.3	1'562	505	-1'057	-67.7
100'000	2'014	760	-1'254	-62.3	2'204	760	-1'444	-65.5
150'000	5'559	2'944	-2'615	-47.0	7'476	2'944	-4'532	-60.6
200'000	10'645	7'782	-2'863	-26.9	13'416	7'782	-5'634	-42.0
300'000	22'512	19'469	-3'043	-13.5	25'282	19'469	-5'813	-23.0
500'000	46'259	42'856	-3'403	-7.4	49'029	42'856	-6'173	-12.6
1'000'000	102'579	100'832	-1'747	-1.7	102'579	100'832	-1'747	-1.7
2'000'000	206'022	204'275	-1'747	-0.8	206'022	204'275	-1'747	-0.8

Persona sola senza figli				
Reddito lordo	Diritto vigente		Misure immediate	
	Ammontare dell'imposta	Ammontare dell'imposta	Maggior o minor onere	
in fr.	in fr.	in fr.	in fr.	in %
40'000	141	141	0	0.0
50'000	243	243	0	0.0
60'000	475	475	0	0.0
70'000	727	727	0	0.0
80'000	983	1'030	48	4.8
90'000	1'453	1'562	109	7.5
100'000	2'014	2'204	190	9.4
150'000	5'559	7'476	1'917	34.5
200'000	10'645	13'416	2'771	26.0
300'000	22'512	25'282	2'771	12.3
500'000	46'259	49'029	2'771	6.0
1'000'000	102'579	102'579	0	0.0
2'000'000	206'022	206'022	0	0.0

Le tabelle evidenziano che dopo l'introduzione di queste misure immediate le coppie in cui solo una persona consegue un reddito pagano un ammontare d'imposta pari a quello attuale, mentre i coniugi con doppio reddito vengono sensibilmente sgravati. Ne consegue che i coniugi con doppio reddito, che già oggi pagano meno imposte delle coppie con un solo reddito, vengono ulteriormente privilegiati. I vari confronti tra prima e dopo l'introduzione delle misure immediate sono presentati nelle tabelle che seguono.

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Coniugati con un solo reddito senza figli		Maggior o minor onere		Coniugati con un solo reddito senza figli		Maggior o minor onere	
	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	33	0	-33	-100.0	33	0	-33	-100.0
50'000	121	26	-95	-78.5	121	0	-121	-100.0
60'000	209	114	-95	-45.5	209	67	-142	-67.9
70'000	397	202	-195	-49.1	397	134	-263	-66.2
80'000	655	376	-279	-42.6	655	200	-455	-69.5
90'000	940	640	-300	-31.9	940	320	-620	-66.0
100'000	1'280	932	-348	-27.2	1'280	502	-778	-60.8
150'000	4'002	3'304	-698	-17.4	4'002	1'785	-2'217	-55.4
200'000	9'550	8'146	-1'404	-14.7	9'550	3'921	-5'629	-58.9
300'000	21'237	19'508	-1'729	-8.1	21'237	13'346	-7'891	-37.2
500'000	44'624	42'895	-1'729	-3.9	44'624	36'733	-7'891	-17.7
1'000'000	102'396	100'855	-1'541	-1.5	102'396	95'194	-7'202	-7.0
2'000'000	205'839	204'298	-1'541	-0.7	205'839	198'847	-6'992	-3.4

Reddito lordo in fr.	Diritto vigente				Misure immediate			
	Coniugati con un solo reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere		Coniugati con un solo reddito con 2 figli	Coniugati con doppio reddito con 2 figli	Maggior o minor onere	
	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %	Onere in fr.	Onere in fr.	in fr.	in %
40'000	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
50'000	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
60'000	73	0	-73	-100.0	73	0	-73	-100.0
70'000	161	66	-95	-59.0	161	0	-161	-100.0
80'000	282	154	-128	-45.4	282	64	-218	-77.3
90'000	505	272	-233	-46.1	505	130	-375	-74.3
100'000	760	499	-261	-34.3	760	196	-564	-74.2
150'000	2'944	2'393	-551	-18.7	2'944	1'164	-1'780	-60.5
200'000	7'782	6'378	-1'404	-18.0	7'782	2'881	-4'901	-63.0
300'000	19'469	17'740	-1'729	-8.9	19'469	11'578	-7'891	-40.5
500'000	42'856	41'127	-1'729	-4.0	42'856	34'965	-7'891	-18.4
1'000'000	100'832	99'291	-1'541	-1.5	100'832	93'426	-7'406	-7.3
2'000'000	204'275	202'734	-1'541	-0.8	204'275	197'283	-6'992	-3.4

3.4 Conseguenze per l'economia

L'aumento della deduzione per coniugi con doppio reddito porta benefici alle coppie in cui entrambi i coniugi svolgono un'attività lavorativa a tempo pieno o parziale. Ai sensi delle ripercussioni sul volume lavorativo e quindi sulla crescita, la riforma si rivela molto efficiente. Le ridotte aliquote d'imposta marginali non hanno pressoché conseguenze sul (rigido) reddito principale (di regola quello del marito) ma si ripercuotono con più intensità sul reddito secondario (di regola quello della moglie²⁵), più flessibile in fatto di offerta lavorativa. Ne risulta un ampliamento dell'offerta di lavoro e un aumento del benessere dei coniugi sgravati. Il minor gettito provocato dall'aumento della deduzione per coniugi con doppio reddito viene in parte controfinanziato dall'aumento d'imposta nell'ambito della tariffa per le persone sole, cui sono sottoposte anche le persone che vivono in concubinato. Questo intacca il benessere delle persone colpite dall'aumento d'imposta. Per contro, le conseguenze sull'offerta lavorativa sono minime in quanto detto aumento colpisce principalmente le persone sole con un buon reddito e una bassa elasticità dell'offerta di lavoro. Per questa ragione, malgrado il parziale controfinanziamento attraverso un aumento dell'imposta, è da attendersi fuori bilancio al netto un effetto positivo sull'offerta di lavoro e sulla crescita economica.

Per motivi di equità fiscale orizzontale nonché di costituzionalità, anche per coppie con due pensioni rispettivamente per coppie con un reddito lavorativo e una pensione bisognerebbe prevedere un disciplinamento analogo a quello previsto per i coniugi con doppio reddito. In considerazione di tutte le priorità d'ordine politico, economico e finanziario, si rinuncia tuttavia per il momento a soddisfare questa esigenza preferendo risolvere questo problema nel quadro dell'imminente e ampia riforma dell'imposizione dei coniugi. Un'estensione dell'offerta di lavoro per la cerchia di persone qui interessata non è da attendersi. Pertanto, sulla base della riduzione d'imposta non risulterebbe neppure un impulso alla crescita, per cui al riguardo la riforma non produrrebbe effetti. Rimarrebbe pur sempre un effetto sul reddito, che migliorerebbe il benessere dei coniugi pensionati, ma che sarebbe in contrasto con le conseguenze negative sul benessere di coloro che sarebbero chiamati al controfinanziamento, sia attraverso rinunce a consumi sia a causa di aumenti d'imposta.

²⁵ La misura immediata non stimola solo la ripresa dell'attività lavorativa da parte dell'altro coniuge ma elimina anche falsi incentivi. Infatti, oggi, molte donne rinunciano a un'attività lavorativa non appena hanno figli.

Almeno nell'ultima eventualità bisognerebbe attendersi anche ripercussioni negative sull'offerta di lavoro e sulla crescita.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il presente avamprogetto non è contenuto nel Rapporto sul programma di legislatura 2003 - 2007²⁶. Dopo la bocciatura del pacchetto fiscale 2001 da parte del Popolo in occasione della votazione del 16 maggio 2004, il Governo ha comunque operato un riesame e il 22 giugno 2005 ha deciso di presentare un progetto con misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi. La scelta del sistema, ovvero tassazione congiunta con splitting o passaggio all'imposizione individuale, deve essere fatta in un secondo momento. Allo stesso tempo il Governo vuole soddisfare le mozioni della CET-S e del Gruppo liberale-radical (05.3464 e 05.3299). Con questi interventi il Consiglio federale è invitato a presentare quanto prima misure nel quadro dell'imposizione delle persone fisiche che tengano conto della giurisprudenza relativa alla parità tra coppie coniugate e coppie non coniugate.

5 Costituzionalità

Per il settore delle imposte dirette, l'articolo 128 Cost. conferisce alla Confederazione la facoltà di riscuotere un'imposta diretta sul reddito delle persone fisiche. A tenore dell'articolo 128 capoverso 2 Cost., nella determinazione delle aliquote la Confederazione prende in considerazione l'onere causato dalle imposte dirette cantonali e comunali. Secondo la Costituzione, l'imposta sul reddito delle persone fisiche non può superare l'aliquota massima (onere fiscale medio) dell'11,5 per cento (art. 128 cpv. 1 Cost.). Il previsto inasprimento della tariffa per persone contribuenti sole rispetta questa norma costituzionale.

Inoltre, il legislatore deve in particolare osservare i principi della generalità e dell'uniformità dell'imposizione, come pure il principio dell'imposizione secondo la capacità economica (art. 127 cpv. 2 Cost.).

Il principio del cumulo dei fattori attualmente in vigore in Svizzera non è di per sé anticostituzionale. Per contro, secondo dottrina e giurisprudenza non è compatibile con il precetto dell'uguaglianza giuridica ancorato nell'articolo 8 Cost., poiché assoggetta a un onere fiscale maggiore i coniugi rispetto a persone non coniugate, siano esse persone sole o concubini, in caso di stessa capacità economica.

Affinché i coniugati siano debitamente sgravati nei confronti delle persone sole e dei concubini, il legislatore dispone di diversi correttivi. Secondo il Tribunale federale la scelta del metodo non viene prescritta dalla Costituzione²⁷, ma si tratta piuttosto di una decisione di principio politica.

La sfavorevole condizione dei coniugi si ripercuote essenzialmente su tutti i tipi di reddito (reddito lavorativo, rendite, pensioni, redditi della sostanza ecc.). Con la proposta nuova impostazione della deduzione per attività lucrativa di entrambi i coniugi, l'eliminazione della discriminazione viene limitata ai coniugi con doppio reddito. Nei casi in cui un coniuge riceve redditi esclusivamente da fonti diverse dall'attività lucrativa (rendite, pensioni, redditi della sostanza ecc.), la situazione svantaggiosa permane. Pertanto, la prevista misura immediata

²⁶ FF 2004 1075

²⁷ DTF 110 Ia 7.

non permette ancora di raggiungere un'imposizione costituzionale di tutti i tipi di reddito conseguiti dai coniugi contribuenti.

Un'imposizione dei coniugi compatibile con la Costituzione sotto tutti gli aspetti costituirà l'oggetto di una prossima e ampia riforma dell'imposizione dei coniugi. La prevista misura immediata è strutturata in modo da non pregiudicare la scelta definitiva del sistema, vale a dire, imposizione congiunta con splitting oppure passaggio all'imposizione individuale.

Legge federale sulle misure immediate nell'ambito dell'imposizione dei coniugi

Avamprogetto

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale del,

decreta:

I

Le seguenti leggi sono modificate come segue:

1. Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta²⁸

Art. 33 cpv. 2

²Se i coniugi vivono in comunione domestica, dal reddito lavorativo più basso che uno dei coniugi consegue indipendentemente dalla professione, dal commercio o dall'impresa dell'altro sono dedotti il 50 per cento, ma almeno 6'400 franchi e al massimo 46'500 franchi. La stessa deduzione è concessa quando uno dei coniugi collabora in modo determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro. In questo caso, per la determinazione della deduzione, a ogni coniuge viene attribuita la metà del reddito lavorativo comune. Una diversa ripartizione deve essere dimostrata dai contribuenti.

Art. 36 cpv. 1

¹ L'imposta per anno fiscale è:

– fino a 11'600 franchi di reddito	0 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	–.77 franchi;
– per 25'300 franchi di reddito	105.45 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	–.88 franchi in più;
– per 33'100 franchi di reddito	174.05 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	2.64 franchi in più;
– per 44'100 franchi di reddito	464.45 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	2.97 franchi in più;
– per 55'100 franchi di reddito	791.15 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	5.94 franchi in più;
– per 61'000 franchi di reddito	1'141.60 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	6.60 franchi in più;
– per 67'800 franchi di reddito	1'590.40 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	8.80 franchi in più;
– per 76'200 franchi di reddito	2'329.60 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	11.— franchi in più;
– per 84'600 franchi di reddito	3'253.60 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	13.20 franchi in più;
– per 465'500 franchi di reddito	53'532.40 franchi;
– per 465'600 franchi di reddito	53'544.00 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	11.50 franchi in più;

Art. 212 cpv. 2

²Se i coniugi vivono in comunione domestica, dal reddito lavorativo più basso che uno dei coniugi consegue indipendentemente dalla professione, dal commercio o dall'impresa dell'altro sono dedotti il 50 per cento, ma almeno 7'600 franchi e al massimo 55'000 franchi.

²⁸ RS 642.11

La stessa deduzione è concessa quando uno dei coniugi collabora in modo determinante alla professione, al commercio o all'impresa dell'altro. In questo caso, per la determinazione della deduzione, a ogni coniuge viene attribuita la metà del reddito lavorativo comune. Una diversa ripartizione deve essere dimostrata dai contribuenti.

Art. 214 cpv. 1

¹ L'imposta per un anno fiscale è:

– fino a 13'600 franchi di reddito	0 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	–.77 franchi;
– per 29'800 franchi di reddito	124.70 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	–.88 franchi in più;
– per 39'000 franchi di reddito	205.65 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	2.64 franchi in più;
– per 52'000 franchi di reddito	548.85 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	2.97 franchi in più;
– per 65'000 franchi di reddito	934.95 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	5.94 franchi in più;
– per 72'000 franchi di reddito	1 350.75 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	6.60 franchi in più;
– per 80'000 franchi di reddito	1 878.75 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	8.80 franchi in più;
– per 90'000 franchi di reddito	2 758.75 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	11.— franchi in più;
– per 100'000 franchi di reddito	3 858.75 franchi
e per 100 franchi di reddito in più	13.20 franchi in più;
– per 549'400 franchi di reddito	63 179.55 franchi;
– per 549'500 Franchi di reddito	63 192.50 franchi
e per 100 franchi	11.50 franchi in più;

2. Legge federale del 4 ottobre 1974²⁹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali

Art. 4a cpv. 1^{ter} (nuovo)

^{1ter} Il Consiglio federale prevede i seguenti risparmi rispetto al piano finanziario del 24 agosto 2005:

	dal 2009
	in milioni di franchi
1. nel Dipartimento federale degli affari esteri	23
2. nel Dipartimento federale dell'interno	89
3. nel Dipartimento federale di giustizia e polizia	14
4. nel Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	49
5. nel Dipartimento federale delle finanze	21
6. nel Dipartimento federale dell'economia	74
7. nel Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni	80

²⁹ RS 611.010