

**Rapporto dell'Amministrazione
federale delle contribuzioni basato
sullo studio del gruppo di lavoro
«Imposizione individuale» concernente
l'introduzione dell'imposizione
individuale
a livello di Confederazione e di
Cantoni**

**in adempimento del postulato Lauri
(02.3549)**

Berna, settembre 2004

| | | |
|------|--|----|
| 1 | Situazione iniziale | 3 |
| 2 | Gruppo di lavoro «Imposizione individuale» | 4 |
| 3 | Aspetti costituzionali | 6 |
| 4 | Modelli di lavoro del gruppo di lavoro | 7 |
| 4.1 | In generale | 7 |
| 4.2 | Caratteristiche comuni dei modelli «imposizione individuale sistematica» e «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» intesi come modelli di imposizione individuale modificata | 9 |
| 4.3 | Caratteristiche particolari del modello «imposizione individuale sistematica» | 10 |
| 4.4 | Caratteristiche particolari del modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» | 11 |
| 5 | Responsabilità ed esecuzione forzata dei crediti fiscali | 12 |
| 6 | Procedura di reclamo e rimedi giuridici | 13 |
| 7 | Diritto penale fiscale | 14 |
| 8 | Ripercussioni su altri tributi | 14 |
| 9 | Situazione all'estero | 14 |
| 10 | Consultazione presso le amministrazioni fiscali cantonali | 15 |
| 11 | Valutazione dei modelli analizzati a mente dei risultati della procedura di consultazione | 15 |
| 11.1 | In generale | 15 |
| 11.2 | Modello «opzione di tassazione per i coniugi» | 16 |
| 12 | Ripercussioni per il contribuente | 17 |
| 12.1 | Nel caso del modello «imposizione individuale sistematica» | 17 |
| 12.2 | Nel caso del modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» | 17 |
| 12.3 | Nel caso del modello «opzione di tassazione per i coniugi» | 18 |
| 12.4 | Relazioni di onere in materia di imposta federale diretta tra le diverse categorie di contribuenti nel caso di entrambi i modelli con imposizione individuale modificata | 20 |
| 12.5 | Relazioni di onere in materia di imposta federale diretta tra le diverse categorie di contribuenti nel caso dell'opzione di tassazione per i coniugi | 21 |
| 13 | Ripercussioni sull'amministrazione | 22 |
| 14 | Ripercussioni sull'economia | 22 |
| 15 | Conclusioni | 23 |
| | Allegato: Compendio tabellare della riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia conformemente al pacchetto fiscale 2001 e ai modelli di imposizione individuale analizzati | 27 |

1 Situazione iniziale

La riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia costituiva uno degli obiettivi di legislatura degli anni 1999 – 2003. I motivi ne erano più che fondati: i *cambiamenti demografici* degli ultimi decenni sono degni di nota. Il numero di economie domestiche costituite da famiglie è diminuito di circa 2/3, mentre quello di economie domestiche costituite da una sola persona è aumentato di 1/3. Nell'80 per cento dei casi però, il matrimonio permane comunque la forma dominante di vita familiare, con o senza figli. È fortemente incrementato il numero di genitori che allevano da soli i figli e quello di concubini, seppure questi ultimi costituiscano soprattutto una prima forma di vita comune, piuttosto raramente con figli.

Ne è derivato anche un *cambiamento delle condizioni quadro socioeconomiche*: 30 anni fa il 70 per cento di tutte le economie domestiche familiari era ancora organizzato in modo tradizionale in cui uno solo dei coniugi conseguiva un reddito. Oggi, questa percentuale raggiunge a stento il 50 per cento. Il tasso di occupazione delle donne sposate con prole è quindi lievitato in modo corrispondentemente significativo. Ne è molteplice motivo la necessità economica, ma sovente anche un modo diverso di concepire i ruoli all'interno della coppia sposata.

Le condizioni quadro fiscali hanno seguito solo limitatamente questi cambiamenti. Pertanto numerosi interventi parlamentari hanno posto l'esigenza di modifiche in tal senso della legislazione fiscale. Nel 1996 il capo del Dipartimento federale delle finanze istituì quindi la commissione peritale «Imposizione della famiglia», affidandole l'incarico di esaminare l'intero complesso dell'imposizione dei coniugi e della famiglia e di formulare proposte.

Alla fine del 1998, la cosiddetta commissione peritale «Imposizione della famiglia» ha presentato nell'ambito di un rapporto (= «Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung» [«Rapporto della commissione peritale per l'esame del sistema svizzero di imposizione della famiglia»]) tre varianti di procedura ulteriore: un modello di imposizione congiunta («splitting totale con opzione»), una variante mista di imposizione congiunta e imposizione individuale («splitting delle famiglie»), nonché un modello di imposizione individuale («imposizione individuale modificata»). Conformemente a questo modello ognuno dei coniugi dichiara ed è tassato individualmente sui propri proventi. Il reddito patrimoniale e gli interessi passivi sono ripartiti per metà, con la possibilità di comprovare una diversa ripartizione. A mente di questa proposta le coppie di concubini hanno il diritto di esigere congiuntamente l'equiparazione alle coppie coniugate. Per tenere conto del fatto che un'intera famiglia vive di un solo reddito, la commissione peritale ha proposto come correttivo la cosiddetta deduzione per coppie con reddito unico.

Le proposte di riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia presentate nell'ambito del messaggio del Consiglio federale del 28 febbraio 2001 concernente il «Pacchetto fiscale 2001» poggiavano per l'essenziale sui lavori di questa commissione peritale. Conformemente ai risultati della procedura di consultazione, il Consiglio federale aveva però deciso di prescindere dal modello di imposizione individuale e di proporre al Parlamento il modello dello «splitting parziale» (senza opzione per i concubini), mantenendo la tassazione congiunta.

Questo modello del Consiglio federale si è imposto nella riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia che il Parlamento ha in definitiva adottato il 20 giugno 2003 nell'ambito del

pacchetto fiscale 2001. Rientravano in questa riforma anche deduzioni completamente nuove per l'imposta federale diretta (LIFD). A livello di LIFD doveva peraltro essere applicata una sola tariffa a tutti i contribuenti. Per i coniugi la tariffa era pertanto vincolata a uno splitting parziale con il divisore 1,9: in funzione di questo divisore il loro reddito imponibile comune sarebbe stato tassato con l'aliquota che sarebbe stata applicata a una percentuale del 52,63 per cento del loro reddito imponibile.

Anche in ambito di legge sull'armonizzazione delle imposte (LAID) il pacchetto fiscale 2001 prevedeva la tassazione congiunta dei coniugi sulla base di una tariffa unitaria con splitting. I Cantoni sarebbero stati liberi di fissare il fattore di splitting. Le deduzioni della LIFD – con l'eccezione delle deduzioni sociali – sarebbero state prescritte anche ai Cantoni. Dal canto loro i Cantoni avrebbero stabilito autonomamente l'entità delle deduzioni e deciso quali deduzioni sociali accordare.

Il pacchetto fiscale 2001 è stato nondimeno bocciato nella votazione popolare del 16 maggio 2004.

2 Gruppo di lavoro «Imposizione individuale»

Il 2 ottobre 2002 il consigliere agli Stati Hans Lauri ha presentato un postulato con il quale invitava il Consiglio federale a presentare al Parlamento – entro fine 2004 – un rapporto sulle possibilità di introdurre l'imposizione individuale a livello di Confederazione e di Cantoni. Il rapporto doveva essere elaborato congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni e costituire la base di un dibattito politico su un'alternativa ai sistemi esistenti, rispettivamente ai nuovi sistemi prospettati.

Il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accettare il postulato il 20 novembre 2002. Esso è stato accettato dal Consiglio degli Stati il 17 marzo 2003.

Il 18 marzo 2003 l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha istituito il gruppo di lavoro «Imposizione individuale».

Sono stati designati membri del gruppo di lavoro:

Rappresentanti dell'Amministrazione federale delle contribuzioni:

Gotthard STEINMANN, dott. iur., legislazione imposta federale diretta, co-presidente

Brigitte BEHNISCH SCHEIDEGGER, dott. iur., legislazione imposta federale diretta, co-presidente

André BINGGELI, supplente del capo della divisione rimborso

Andreas GNÄGI, supplente del capo della divisione ispettorato

Urs JENDLY, perito fiscale diplomato, capo della divisione riscossione imposta preventiva e tasse di bollo

Jean-Blaise PASCHOD, dott. iur., servizio di stato maggiore armonizzazione fiscale

Rinaldo SIGNORONI, capo del gruppo statistica dell'onere fiscale

Rappresentante della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF):

Ulrich CAVELTI, dott. iur., presidente del Tribunale amministrativo del Cantone di San Gallo, capo del servizio di coordinamento e di consulenza della CDF

Rappresentanti delle amministrazioni fiscali cantonali:

Raphaël CHASSOT, lic. oec., capo dell'Amministrazione fiscale del Cantone di Friburgo

Heinrich GUNZ, dott. iur, già capo dell'Amministrazione fiscale del Cantone di Lucerna

Urs HARTMANN, lic. iur., capo dell'Amministrazione fiscale del Cantone dei Grigioni

Dave SIEGRIST, dott. iur., capo dell'Amministrazione fiscale del Cantone di Argovia

Rappresentante della Conferenza fiscale delle Città (Svizzera):

Urs STAUFFER, presidente della Conferenza fiscale delle Città, capo delle contribuzioni della città di Bienne

Rappresentante delle scienze di diritto fiscale:

Yves NOËL, prof. dott. iur., professore straordinario all'Università di Losanna

Verbale e segreteria:

Iris BREMGARTNER, lic. iur. e avvocat, Divisione giuridica imposta federale diretta, imposta preventiva e tasse di bollo, Amministrazione federale delle contribuzioni

Roman STAUB, avvocato, Divisione giuridica imposta federale diretta, imposta preventiva e tasse di bollo, Amministrazione federale delle contribuzioni

Al gruppo di lavoro è stato assegnato il seguente mandato:

«Il gruppo di lavoro «Imposizione individuale»

- elabora più modelli per il sistema dell'imposizione individuale;
- analizza in questo contesto anche soluzioni che prevedano un'imposizione individuale sistematica del reddito da attività lucrativa e da rendite e un'attribuzione forfettaria della sostanza e dei redditi della sostanza;
- illustra le maggiori differenze giuridiche di un'imposizione individuale rispetto alle legislazioni cantonali in vigore e rispetto alla nuova legislazione adottata dalla Confederazione;
- quantifica le ripercussioni a livello di gettito fiscale della Confederazione e dei singoli Cantoni che risultano dal passaggio all'imposizione individuale e fornisce indicazioni possibilmente dettagliate sull'onere di tassazione e di riscossione;

- presenta le ripercussioni sui contribuenti e sull'economia di un passaggio al sistema dell'imposizione individuale».

Il gruppo di lavoro ha posto mano durante circa 15 mesi al proprio mandato e ha inoltre avviato una consultazione presso le amministrazioni fiscali cantonali e affidato all'Ufficio federale di giustizia (Divisione dei progetti legislativi, procedura civile ed esecuzione forzata) l'incarico di allestire un parere giuridico in merito all'esecuzione dei crediti fiscali nei confronti dei coniugi.

Durante la fase di elaborazione dello studio ci si è chiesti se oltre alle amministrazioni fiscali cantonali non dovessero essere consultate anche altre cerchie in merito ai modelli analizzati. In considerazione della battaglia sul tema del pacchetto fiscale posto in votazione popolare il 16 maggio 2004, non è però stato ritenuto opportuno mettere contemporaneamente in gioco anche l'imposizione individuale. Il gruppo di lavoro ha pertanto rinunciato a una consultazione allargata.

Il rapporto finale del gruppo di lavoro, denominato «Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und den Kantonen» [Studio del gruppo di lavoro imposizione individuale relativo all'introduzione dell'imposizione individuale a livello di Confederazione e di Cantoni] consta di 160 pagine. Cinque diversi allegati allo studio contengono confronti tra Paesi, numerose tabelle su diversi temi, materiali sull'evoluzione demografica e sulle ripercussioni sull'economia, nonché dati materiali sulle tariffe, le deduzioni e i calcoli dell'onere fiscale. Nel corso della sua ultima seduta del 16 giugno 2004, il gruppo di lavoro ha approvato all'unanimità meno un'astensione lo studio e i suoi relativi allegati.

Lo studio dettagliato del gruppo di lavoro imposizione individuale è molto ampio ed è rivolto primariamente agli specialisti della fiscalità. Le principali informazioni e conclusioni sono riassunte nel presente rapporto dell'Amministrazione federale delle contribuzioni e nel compendio tabellare allegato. Lo studio completo e i suoi allegati saranno pubblicati sul sito internet dell'Amministrazione federale delle contribuzioni e resi accessibili al pubblico.

3 Aspetti costituzionali

Il gruppo di lavoro ha dovuto anzitutto esaminare l'ambito costituzionale. Il diritto costituzionale esige che le coppie coniugate non paghino più imposte delle coppie di concubini aventi un medesimo reddito. Il Tribunale federale ha poi ulteriormente sviluppato questo principio, nel senso che l'imposizione di una coppia coniugata deve essere inferiore a quella di una persona sola avente un medesimo reddito, ma può essere superiore a quella di due persone sole aventi ciascuna un reddito pari alla metà di quello della coppia coniugata. Inoltre le coppie coniugate con figli devono essere tassate meno fortemente di quelle senza figli. Un certo onere supplementare può essere ammesso per una determinata categoria di contribuenti, purché non sia sistematico. Il Tribunale federale non ravvisa d'altra parte ostacoli all'introduzione di un sistema di imposizione individuale, ma constata che tale sistema deve segnatamente evitare di gravare eccessivamente le coppie con reddito unico per il tramite di opportune misure correttive, sia mediante una speciale tariffa, una deduzione per coppie coniugate o altri provvedimenti.

Un ulteriore importante correttivo – che tiene conto dello stato civile – è la presa in considerazione dell'esistenza e del numero di figli al cui sostentamento provvede il contribuente. La giurisprudenza esige da tutti i sistemi fiscali la presa in considerazione di questa circostanza, perché il sostentamento di uno o più figli diminuisce la capacità produttiva dei genitori. Invece la giurisprudenza non sembra prescrivere alcun sistema particolare di deduzione al sistema dell'imposizione individuale (ripartizione per metà a entrambi i genitori o ripartizione proporzionale al loro reddito rispettivo; rifiuto o ammissione del riporto sull'altro genitore di una deduzione non fatta valere).

4 Modelli di lavoro del gruppo di lavoro

4.1 In generale

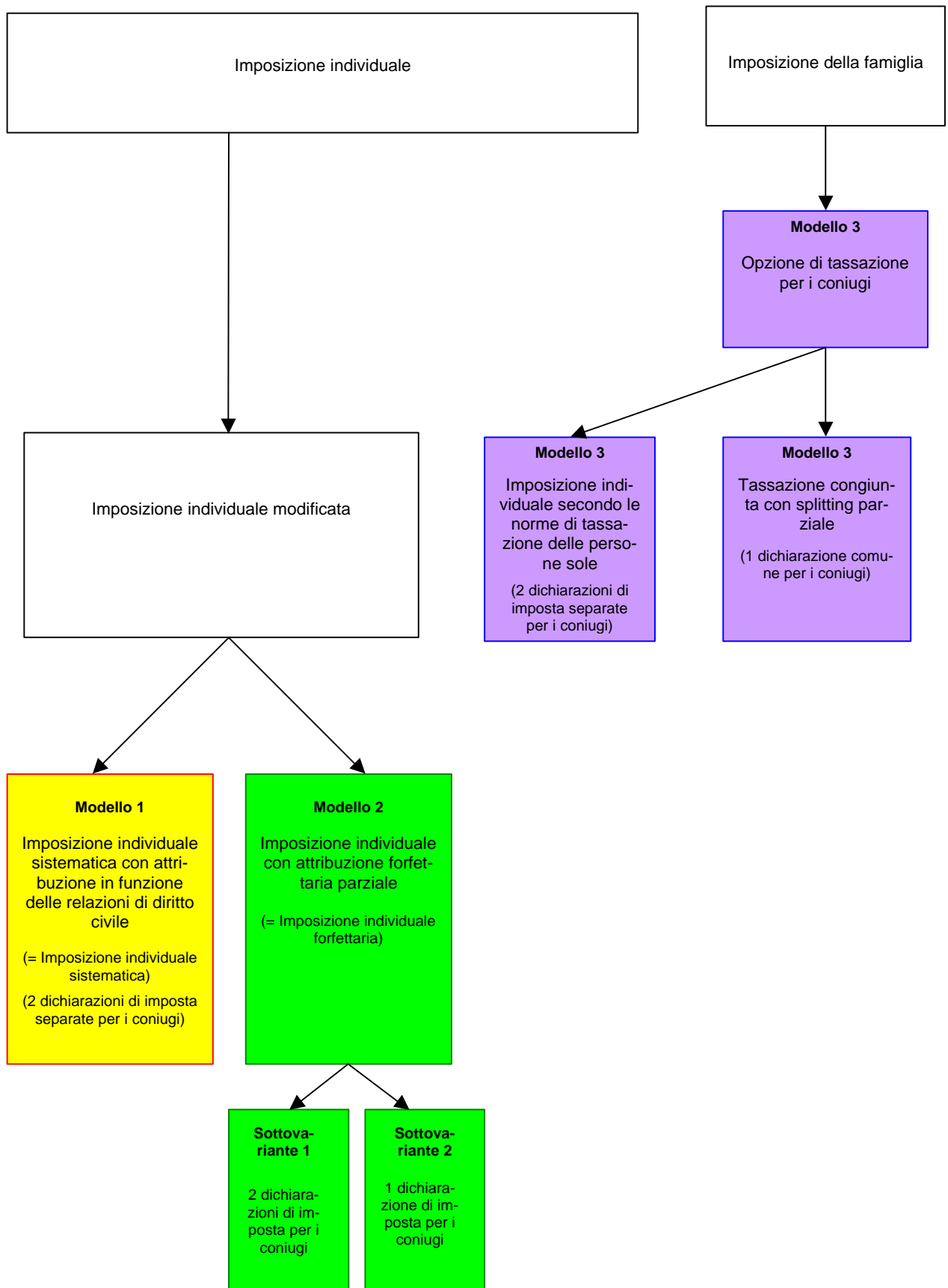
Un'imposizione individuale unica vera e propria, che attribuisca senza correttivi a ogni coniuge la propria parte di reddito – ossia senza tenere conto della situazione familiare –, indurrebbe differenze di onere contrarie alla Costituzione. Il gruppo di lavoro presenta pertanto nel suo studio modelli di cosiddetta imposizione individuale modificata. «Modificata» sta a significare che si è tenuto conto per il tramite di correttivi della situazione familiare delle coppie coniugate. La discussione verte anzitutto su due modelli di imposizione individuale modificata, uno dei quali comprende due sottovarianti:

- a) l'imposizione individuale sistematica con attribuzione in funzione delle relazioni di diritto civile;
- b) l'imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale e due sottovarianti all'atto della dichiarazione. Tali sottovarianti comprendono:
 - due dichiarazioni di imposta con un inserto comune per la sostanza privata e i redditi della sostanza privata;
 - una sola dichiarazione di imposta per entrambi i coniugi con una rubrica comune per la sostanza privata e i redditi della sostanza privata.

A titolo di terzo modello viene inoltre analizzato quello dell'«opzione di tassazione» per i coniugi. Nel caso di questo modello i coniugi dispongono di due varianti di tassazione, ossia la tassazione congiunta con splitting per coniugi – come prevista nell'ambito della riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia del pacchetto fiscale 2001 – e l'imposizione individuale secondo le norme applicabili alla tassazione delle persone sole.

A tutti i modelli analizzati si applica la direttiva imposta al gruppo di lavoro, secondo la quale le minori entrate fiscali in materia di imposta federale diretta non devono superare la soglia degli 1,5 miliardi di franchi prevista nell'ambito della riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia del pacchetto fiscale 2001. Tali minori entrate non sono però contemplate nei piani finanziari in corso. Per quanto concerne la struttura tariffale, il gruppo di lavoro si è orientato di massima sulla tariffa adottata dal Parlamento nel quadro del pacchetto fiscale 2001, fermo restando che nel contesto dell'imposizione individuale non potevano essere evitate talune indispensabili deroghe.

I modelli analizzati dal gruppo di lavoro possono essere illustrati graficamente come segue:



4.2 Caratteristiche comuni dei modelli «imposizione individuale sistematica» e «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» intesi come modelli di imposizione individuale modificata

I due modelli analizzati di imposizione individuale modificata hanno le seguenti caratteristiche comuni:

Essi si applicano obbligatoriamente alle coppie coniugate che vivono legalmente e di fatto in costanza di matrimonio e alle coppie di concubini che convivono con i figli comuni in un'unione domestica comune. Le coppie omosessuali in unione domestica saranno equiparate alle coppie coniugate non appena sarà entrata in vigore la legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali ed esse si saranno registrate come tali. Alle altre comunioni domestiche (coppie di concubini senza figli, coppie omosessuali prima dell'entrata in vigore della legge sull'unione domestica registrata, persone che vivono da più anni in comunione domestica) non si applicano pertanto le prescrizioni dell'imposizione individuale modificata.

Il reddito da attività lucrativa dipendente e indipendente va di massima attribuito al partner che svolge tale attività (eccezione: coppie coniugate sottoposte al regime della comunione di beni nel caso del modello «imposizione individuale sistematica»). In caso di attività indipendente comune, i redditi di entrambi i coniugi devono essere comprovati in modo adeguato. Il conteggio dei contributi alle assicurazioni sociali fornisce in merito un importante punto di riferimento. Se l'attività indipendente è svolta da uno dei coniugi e l'altro coniuge collabora alla professione in una posizione subordinata, a quest'ultimo può essere corrisposto l'indennizzo usuale sul mercato.

I figli minorenni sono ulteriormente tassati unitamente ai genitori, ma separatamente per il loro reddito da attività lucrativa. Le deduzioni rilevanti per i figli (deduzione per figli, deduzione per spese di cura dei figli, deduzione per l'assicurazione obbligatoria delle cure medicosanitarie) possono essere fatte valere dai coniugi proporzionalmente al loro reddito netto. Questa soluzione offre il vantaggio di consentire la deduzione integrale delle deduzioni rilevanti per i figli a uno dei coniugi quando l'altro non dispone di alcun reddito netto. Nel caso di una proporzione di reddito netto dei coniugi di 50/50 le deduzioni sono ripartite per metà e nel caso di una proporzione di reddito netto dei coniugi di 70/30 in funzione di tale proporzione. Questa modalità consente di attribuire le deduzioni ai coniugi in modo flessibile e adeguato, senza una rigida norma di ripartizione. In tal modo, è inoltre possibile rinunciare a una normativa complicata sul trasferimento delle deduzioni da un coniuge all'altro.

Si pongono però problemi all'atto della compilazione della dichiarazione di imposta se sono presentate due dichiarazioni di imposta separate. Se i coniugi non giungono preliminarmente a un'intesa, a seconda dei casi essi non saranno in grado di determinare con precisione, prima della tassazione, le deduzioni alle quali hanno diritto e quindi il reddito imponibile, perché il calcolo della deduzione attribuita proporzionalmente al reddito netto presuppone la conoscenza esatta dei fattori fiscali dei coniugi. Inoltre le dichiarazioni di imposta di entrambi i coniugi devono essere verificate simultaneamente e le decisioni di tassazione devono essere emanate contemporaneamente.

In caso di coppie separate di coniugi o di coppie di concubini, il partner che ha la cura parentale o la custodia dei figli può fare valere le deduzioni rilevanti per i figli; in caso di custodia congiunta, la ripartizione è effettuata per metà a ognuno dei coniugi.

Alle coppie di coniugi nelle quali uno solo di essi dispone di un reddito imponibile è concessa una cosiddetta deduzione per coppie con reddito unico. Essa è soprattutto destinata a rendere più equilibrato l'onere che grava le coppie con reddito unico rispetto alle persone sole e alle coppie con reddito doppio. Per ridurre il cosiddetto effetto di impedimento (esempio più frequente: nel caso delle coppie con reddito unico il secondo coniuge rinuncia ad assumere un'attività lucrativa a causa dell'aumento sproporzionato dell'onere dovuto all'aliquota marginale d'imposta), la deduzione per coppie con reddito unico dovrà poter essere fatta valere anche dalle coppie con reddito doppio nelle quali uno dei coniugi realizza un basso reddito netto. La migliore soluzione sarebbe sicuramente un sistema che preveda un esaurimento graduale della deduzione per coppie con reddito unico, perché in tal modo si potrebbero evitare aliquote marginali d'imposta estremamente elevate in determinate fasce di reddito. La deduzione per un secondo reddito pari a zero verrebbe quindi accordata per intero, per esempio un importo di 10 000 franchi. L'aumento del secondo reddito andrebbe di pari passo con una riduzione continua della deduzione, che sarebbe pari a zero quando il secondo reddito raggiungerebbe per esempio 20 000 franchi.

I vantaggi a livello abitativo di cui fruiscono le economie domestiche di più persone nei confronti delle persone sole e di quelle che provvedono da sole all'educazione dei figli devono essere presi fiscalmente in considerazione. Alle persone che vivono effettivamente sole o che provvedono da sole all'educazione dei figli va pertanto accordata una deduzione per economia domestica.

Le deduzioni non esaurite da un coniuge non devono di massima essere trasferite all'altro coniuge. Nel modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» sono fatti salvi gli eventuali interessi passivi non esauriti e le spese di manutenzione degli immobili, dei quali è prevista la trasferibilità.

4.3 Caratteristiche particolari del modello «imposizione individuale sistematica»

Nel caso del modello «imposizione individuale sistematica», ai contribuenti sono attribuiti unicamente i proventi (reddito da attività lucrativa e da rendite, sostanza e redditi della sostanza, interessi passivi, altri proventi) che possono essere loro attribuiti in virtù delle relazioni di diritto civile o del regime dei beni.

Nel caso del regime della separazione dei beni si dovrebbe registrare il minor numero di problemi in fatto di attribuzione dei fattori fiscali ai coniugi, perché per tutta la durata di questo regime sussiste un'ampia separazione dei beni del marito e della moglie. Qualora non potesse essere addotta la prova dell'attribuzione di un determinato valore patrimoniale, si presume la comproprietà di entrambi i coniugi. Sempre che non possa essere constatato altrimenti, i coniugi sono comproprietari in parti uguali. Questo significa che il bene patrimoniale in comproprietà va dichiarato per metà nella dichiarazione di imposta da ciascuno dei coniugi.

Nel caso del regime ordinario della partecipazione agli acquisti, i beni patrimoniali di un coniuge (beni propri e acquisti) costituiscono per la durata del regime dei beni una massa patrimoniale unica. Ogni coniuge ha la competenza esclusiva della loro gestione, utilizzazione e disposizione. Da un profilo strettamente giuridico durante questo periodo di tempo è data separazione dei beni. Nella prassi le diverse masse patrimoniali potrebbero essere più volte mescolate. L'attribuzione dei valori reddituali e patrimoniali in funzione delle relazioni di diritto civile potrebbe pertanto rappresentare un problema per i coniugi soggetti al regime ordi-

nario della partecipazione agli acquisti, soprattutto al momento della prima compilazione della dichiarazione di imposta nell'ambito dell'imposizione individuale modificata, perché essi dovranno stabilire a quale di loro due dovrà essere attribuito ogni singolo valore patrimoniale a mente del regime dei beni. Al momento delle successive dichiarazioni di imposta i coniugi potrebbero riferirsi alla liquidazione del regime dei beni dell'anno precedente.

Se non è chiaro quale dei coniugi sia proprietario di un bene, il coniuge che pretende che un determinato valore patrimoniale è di proprietà dell'uno o dell'altro coniuge dovrà fornirne la prova. In materia di regime della partecipazione agli acquisti si presume la comproprietà di entrambi i coniugi in parti uguali in caso di eventuale assenza di prova. Come nel caso del regime della separazione dei beni, il bene patrimoniale in comproprietà va indicato per metà nelle dichiarazioni di imposta di entrambi i coniugi.

Nel caso del regime della comunione dei beni, la liquidazione del regime dei beni è più difficile in ambito di imposizione individuale sistematica. Se nel quadro di una convenzione matrimoniale i coniugi non hanno proceduto a una diversa attribuzione di determinati valori patrimoniali, essi vanno di massima attribuiti ai beni comuni. Questo significa per esempio che i redditi dell'attività lucrativa confluiscono nei beni comuni di entrambi i coniugi. Conformemente alle norme di ripartizione applicabili al regime della comunione di beni, ogni coniuge dovrà indicare nella sua dichiarazione di imposta la metà del proprio reddito da attività lucrativa e la metà del reddito da attività lucrativa dell'altro coniuge. La sostanza e il reddito patrimoniale facenti parte dei beni comuni vanno anch'essi dichiarati per metà da entrambi i coniugi. I valori patrimoniali facenti parte dei beni propri di un coniuge vanno invece dichiarati per intero dal solo coniuge cui essi appartengono. In caso di dubbio in merito all'appartenenza di un valore patrimoniale a una delle tre masse patrimoniali, tale valore patrimoniale è considerato bene comune e va indicato per metà nelle dichiarazioni di imposta di entrambi i coniugi.

La situazione nel caso del regime della comunione dei beni è ulteriormente complicata dal fatto che i coniugi sono pienamente liberi di escludere dalla comunione dei beni, mediante convenzione matrimoniale, determinati valori patrimoniali e tipi di valori patrimoniali. L'autorità di tassazione può verificare la conformità con le relazioni di diritto civile della dichiarazione dei fattori fiscali effettuata da coniugi soltanto se è a conoscenza dell'esatto regime matrimoniale e delle deroghe rispetto alla definizione legale convenute mediante convenzione matrimoniale.

Anche nel caso del regime della comunione dei beni, l'attribuzione dei singoli valori patrimoniali potrebbe rappresentare un problema per i coniugi, soprattutto al momento della prima compilazione della dichiarazione di imposta. Al momento delle successive dichiarazioni di imposta, i coniugi potrebbero riferirsi alla liquidazione del regime dei beni dell'anno precedente.

Ogni coniuge esercita per conto proprio i diritti procedurali che gli competono e ottempera per conto proprio agli obblighi procedurali che gli incombono. Nel caso di questo modello entrambi i coniugi devono compilare e firmare personalmente una dichiarazione di imposta. Le comunicazioni delle autorità fiscali ai coniugi devono anch'esse essere effettuate conseguentemente in modo separato.

4.4 Caratteristiche particolari del modello «imposizione individuale con attribuzione»

zione forfettaria parziale»

Nel caso del modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» il reddito proveniente da un'attività lucrativa dipendente e indipendente, i redditi sostitutivi e la sostanza commerciale sono attribuiti al coniuge che consegue il reddito corrispondente o è rispettivamente proprietario della sostanza commerciale.

I valori patrimoniali facenti parte della sostanza privata e i proventi dei coniugi che ne risultano, come pure gli interessi passivi e i debiti privati, sono invece imperativamente attribuiti in ragione della metà a entrambi i coniugi, non però in funzione dei singoli valori patrimoniali, bensì in ragione del totale di questi valori, rispettivamente dei proventi che ne risultano, questo in ossequio a una corrispondente prescrizione legale. La soluzione in questione non si applica tuttavia alle coppie di concubini. Dato che queste coppie non hanno (ancora) un punto di riferimento in sede di regime dei beni, i fattori corrispondenti devono essere severamente attribuiti in funzione delle relazioni di diritto civile. Nel caso di questo modello anche le coppie omosessuali registrate possono invece essere trattate come le coppie coniugate, perché in virtù della legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali si applicano loro prescrizioni comuni in materia di regime dei beni.

Nell'ambito di questo modello i coniugi non possono esigere una ripartizione dei valori patrimoniali privati in funzione dei rapporti effettivi di diritto civile.

Come già menzionato, per quanto concerne l'obbligo di dichiarazione sono state analizzate due sottovarianti: i coniugi compilano due dichiarazioni di imposta con un inserto comune per il calcolo dei fattori fiscali da attribuire forfettariamente oppure compilano una sola dichiarazione di imposta con una rubrica comune per i fattori fiscali da attribuire forfettariamente.

Fatte salve talune eccezioni, i coniugi esercitano separatamente i loro diritti procedurali e ottemperano separatamente ai loro obblighi procedurali. Tutte le comunicazioni delle autorità fiscali ai coniugi devono pertanto essere effettuate in modo separato.

5 Responsabilità ed esecuzione forzata dei crediti fiscali

Nel caso del modello dell'imposizione individuale sistematica – che prevede l'attribuzione severa di tutti i fattori fiscali conformemente alle relazioni di diritto civile – i coniugi non devono rispondere solidalmente dei debiti fiscali dell'altro coniuge. L'autonomia e la responsabilità propria previste nel nuovo diritto matrimoniale, come pure il principio della responsabilità separata stabilito in ambito di regime di separazione dei beni e di partecipazione agli acquisti, devono essere applicati anche a questo modello, severamente fondato sulle relazioni di diritto civile, nel senso che ogni coniuge risponde unicamente del proprio debito fiscale. Questa soluzione non costituisce un aggravio dell'onere amministrativo delle autorità fiscali, perché in caso di «imposizione individuale sistematica» tutti i fattori di reddito e di sostanza devono comunque essere ripartiti conformemente alle relazioni di diritto civile dei coniugi.

Se però i coniugi sottostanno al regime della comunione dei beni, non è possibile rinunciare a statuire la loro responsabilità solidale nell'ambito dell'imposizione individuale sistematica. Ne è motivo la ripartizione fiscale del reddito da attività lucrativa e degli altri proventi dei coniugi. Se i coniugi non hanno effettuato mediante convenzione matrimoniale una diversa at-

tribuzione di diritto civile, la sostanza e i redditi dei coniugi vanno di massima attribuiti ai beni comuni. Questo significa per esempio che i redditi da attività lucrativa rientrano nei beni comuni di entrambi i coniugi. Conformemente alle norme di ripartizione applicabili al regime della comunione di beni, ogni coniuge dovrà indicare nella sua dichiarazione di imposta la metà del proprio reddito da attività lucrativa e la metà del reddito da attività lucrativa dell'altro coniuge. La responsabilità solidale è nella fattispecie una conseguenza logica.

Secondo il parere del gruppo di lavoro, nel caso dell'imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale, la responsabilità solidale dei coniugi è giustificata a prescindere dal loro regime dei beni. Nel contesto di questo modello e delle sue due sottovarianti, i redditi della sostanza privata e la sostanza privata dei coniugi sono dichiarati in un inserto comune oppure in una rubrica comune e solo successivamente ripartiti in ragione di metà a ciascuno dei coniugi, indipendentemente dalle loro pretese di diritto civile. Anche in questo ambito parziale sussistono come in precedenza obblighi procedurali; la capacità individuale effettiva di ogni singolo coniuge non è oggetto di considerazione nell'attribuzione forfettaria. Se si dovesse prevedere una responsabilità separata anche nel caso di questo modello, il coniuge che dal profilo del diritto civile non dispone di alcuna sostanza o soltanto di una sostanza esigua, dovrebbe rispondere delle imposte sulla metà della sostanza e del reddito della sostanza dell'altro coniuge. Una simile normativa corrisponderebbe a svantaggiare il coniuge economicamente più debole. In caso di responsabilità solidale le autorità fiscali avrebbero invece la possibilità di intervenire primariamente nei confronti del coniuge al quale i fattori fiscali devono essere attribuiti nell'ottica del diritto civile.

In modo corrispondente alla struttura della responsabilità, il credito fiscale in ambito di esecuzione forzata viene eseguito sulla sostanza dell'uno o dell'altro coniuge. Le attuali disposizioni della LEF sono sufficienti e non necessitano di adeguamenti. L'imposizione individuale non crea nuovi problemi in ambito di esecuzione dei debiti.

6 Procedura di reclamo e rimedi giuridici

Per quanto concerne la procedura di reclamo e i rimedi giuridici va osservato che le tassazioni dei coniugi si influenzano vicendevolmente. L'autorità di tassazione deve pertanto disporre della competenza di modificare la tassazione a vantaggio o a scapito del coniuge che non presenta reclamo. Affinché possa tutelare i propri diritti, quest'ultimo deve esser invitato a partecipare alla procedura del suo coniuge. Nella sua veste di partecipante della procedura gli competono diversi diritti procedurali. Se entrambi i coniugi presentano reclamo, la procedura va unificata per impedire che entrambe le decisioni su reclamo siano in contraddizione tra di loro. Anche nel quadro della procedura giudiziaria fiscale (procedura di ricorso e procedura di ricorso amministrativo), il coniuge non impugnante deve essere invitato a partecipare. Se entrambi i coniugi adiscono la procedura giudiziaria fiscale, non è evidente di primo acchito se entrambi i ricorsi debbano essere riuniti. Infatti – diversamente dalla procedura di reclamo che verifica la tassazione nel suo insieme – la giustizia amministrativa esamina di norma solo le censure insinuate. Nondimeno la riunione delle procedure sarebbe di vantaggio anche in ambito di procedura giudiziaria fiscale, perché la modifica della tassazione di un coniuge si ripercuote di massima sulla tassazione dell'altro coniuge. In complesso la procedura di reclamo e i rimedi giuridici si rivelano molto più complicati rispetto alla legislazione in vigore.

7 Diritto penale fiscale

Dal profilo del diritto penale fiscale, in caso di imposizione individuale sistematica ogni coniuge – con l'eccezione delle coppie sottoposte al regime della comunione dei beni – è responsabile delle false dichiarazioni nella propria dichiarazione di imposta. In caso di commissione di un delitto da parte di uno dei coniugi, l'altro coniuge è semmai punibile come un terzo, quindi se del caso come istigatore o complice. La presunzione di colpa della legislazione in vigore (art. 180 cpv. 2 LIFD) decade in caso di imposizione individuale sistematica. La situazione è diversa nel caso di imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale. In questo caso i coniugi devono collaborare nella presentazione dei fattori fiscali da attribuire. Lo stesso dicasi dei coniugi sottoposti al regime della comunione dei beni per quanto riguarda la ripartizione dei beni comuni nell'imposizione individuale sistematica. Per questo motivo si giustifica l'applicazione della presunzione di colpa con la possibilità della discolpa, ossia la prova che la responsabilità della falsa dichiarazione incombe all'altro coniuge.

8 Ripercussioni su altri tributi

L'introduzione dell'imposizione individuale non ha alcuna ripercussione in ambito di imposta sui guadagni immobiliari e di imposte sulle successioni e donazioni. Sono invece necessari alcuni adeguamenti in ambito di imposta parrocchiale e di tassa d'esenzione dal servizio dei vigili del fuoco; per quanto concerne la tassa d'esenzione dal servizio militare – che già oggi corrisponde a una forma di imposizione individuale modificata – l'imposizione individuale sistematica presenta il vantaggio di una chiara separazione dei fattori fiscali del marito, che necessitano di un calcolo relativamente oneroso nel quadro dell'ordinamento attuale.

9 Situazione all'estero

La legislazione fiscale attualmente in vigore in Svizzera parte dal presupposto di un'unità economica dei coniugi, abbinata a una tassazione congiunta. La maggior parte dei Paesi dell'OCSE applica invece un sistema di imposizione individuale. Il gruppo di lavoro ha esaminato i seguenti quattro Paesi: Germania, Austria, Svezia e Gran Bretagna. Gli ultimi tre Paesi qui menzionati prevedono esclusivamente l'imposizione individuale. Le coppie di coniugi germanici dispongono però di un diritto di opzione: al posto dell'imposizione individuale esse possono optare a favore di una tassazione congiunta con splitting. La maggior parte delle coppie tedesche fanno regolarmente uso di questa opzione.

Come risulta dal confronto internazionale, tutti e quattro i Paesi esaminati, a differenza della Svizzera, tengono conto degli oneri della famiglia in ambito extra-fiscale per il tramite di misure sociali, come per esempio assegni familiari e assegni per i figli esenti da imposta. La Germania conosce il cosiddetto «Kindergeld» (assegno per i figli), versato sotto forma di rimborso fiscale, a condizione che una deduzione dal reddito (il cosiddetto «Kinderfreibetrag» [importo esente d'imposta per i figli]) non sia più vantaggioso per i genitori. Anche l'Austria prevede importi deducibili per i figli sotto forma di rimborsi fiscali e aiuti complementari alle famiglie per i figli. In Svezia esistono poche deduzioni, ma in compenso tutta una serie di assegni familiari, in parte tassati e in parte esenti da imposta. La Gran Bretagna non conosce deduzioni per le spese di sostentamento dei figli, ma versa assegni per i figli, esenti da imposta.

L'imposizione individuale è pienamente attuabile a mente delle condizioni quadro che vi dominano (imposizione unitaria alla fonte degli stipendi, indennizzo extra-fiscale degli oneri per

figli, sistema fiscale organizzato a livello centrale e materialmente unitario) ed è in sintonia con le esigenze costituzionali dei Paesi corrispondenti. Va però osservato che praticamente tutti i Paesi hanno strutturato fino a un certo punto sullo stato civile il loro sistema di imposizione individuale. Di norma le coppie di concubini non sono tassate come le coppie coniugate o soltanto se hanno figli.

In sintesi si può constatare che per attuare una compensazione tra le diverse categorie di contribuenti dei quattro Paesi contemplati nello studio, svolgono un ruolo eminente non soltanto le misure fiscali specifiche, come le tariffe e le deduzioni, bensì anche gli aiuti e gli assegni qui sopra menzionati.

10 Consultazione presso le amministrazioni fiscali cantonali

Il gruppo di lavoro ha indetto presso le amministrazioni fiscali cantonali una consultazione sui due modelli di imposizione individuale modificata. La valutazione delle risposte pervenute ha evidenziato che la maggior parte delle amministrazioni fiscali cantonali respingono l'introduzione di un'imposizione individuale perché i modelli analizzati sono considerati di attuazione complicata e molto onerosi. Le maggiori spese presumibili si aggirano sul 30 – 50 per cento. Come ulteriori motivi di rifiuto sono stati indicati i costi di cambiamento di sistema, i costi supplementari di personale e altri costi supplementari, il timore di calo del gettito fiscale e la predisposizione agli abusi. I Cantoni considerano controversa la questione del trattamento delle coppie di concubini, la ripartizione proporzionale delle deduzioni rilevanti per i figli e la trasferibilità delle deduzioni non esaurite.

Al momento della consultazione la maggior parte dei Cantoni non hanno potuto fornire una risposta o soltanto risposte vaghe alla domanda concernente le possibili ripercussioni sulle entrate fiscali. Alcuni Cantoni hanno indicato che per il tramite di una nuova struttura tariffaria e di una nuova quantificazione delle deduzioni è possibile stabilire politicamente le ripercussioni sulle entrate fiscali ed evitare cali del gettito.

Per quanto concerne la questione del modello di preferenza, la maggior parte dei Cantoni si sono espressi a favore del modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale», nella variante della dichiarazione di imposta comune.

11 Valutazione dei modelli analizzati a mente dei risultati della procedura di consultazione

11.1 In generale

Nel caso di entrambi i modelli di imposizione individuale modificata, il gruppo di lavoro sostiene l'equiparazione alle coppie coniugate delle sole coppie di concubini con figli comuni in un'unione domestica comune. Sono anche equiparate le coppie omosessuali registrate. Per quanto concerne le deduzioni non esaurite, il gruppo di lavoro mantiene il principio della non trasferibilità. Va però introdotta un'ulteriore eccezione. Nell'ambito dei due modelli di «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale», oltre agli interessi passivi privati e ai costi di manutenzione degli immobili devono poter essere trasferite sull'altro coniuge anche le deduzioni non esaurite dei premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medicosanitarie. Il gruppo di lavoro intende altresì mantenere la ripartizione proporzionale tra i coniugi delle deduzioni rilevanti per i figli.

11.2 Modello «opzione di tassazione per i coniugi»

In considerazione dei dubbi espressi dai Cantoni, il gruppo di lavoro ha analizzato in alternativa ai due modelli di base l'«opzione di tassazione per i coniugi» che, per quanto attiene al diritto di opzione, si accosta per motivi di praticabilità alla pura imposizione individuale.

Come già ribadito, dato che in virtù della Costituzione la pura imposizione individuale non entra in considerazione come modello unico, essa va proposta in opzione alle coppie coniugate accanto a un modello di imposizione congiunta, in modo analogo alla Germania. In Germania il 98 per cento circa delle coppie coniugate opta a favore dell'imposizione congiunta e il solo 2 per cento a favore dell'imposizione individuale.

Il gruppo di lavoro ritiene che un modello di imposizione individuale non conforme alla Costituzione in tutti i suoi ambiti, ma in opzione accanto a un modello di tassazione congiunta sia senz'altro giuridicamente sostenibile. Ne è condizione che il modello di tassazione congiunta costituisca il modello principale, pienamente conforme a tutte le esigenze della Costituzione. Nell'ambito di questo modello alle coppie coniugate verrebbe conferita la competenza di decidere se essere tassate secondo il modello di base «tassazione congiunta con splitting parziale» (conformemente alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia del pacchetto fiscale 2001), oppure se essere tassate individualmente. Secondo quanto prospettato dal gruppo di lavoro, il diritto di opzione sarebbe conferito unicamente alle coppie coniugate che vivono legalmente e di fatto in costanza di matrimonio e alle coppie omosessuali registrate, sempre che siano in un'unione domestica comune, ma non alle coppie di concubini.

Nel caso di questo terzo modello l'imposizione individuale seguirebbe di massima le norme applicabili all'imposizione delle persone sole e potrebbe essere realizzata con pochi correttivi. Per corrispondenza in questo modello viene anche a decadere la deduzione per coppie con reddito unico; quanto alle deduzioni rilevanti per i figli, esse sono ripartite per metà su entrambi i coniugi. Ad ogni coniuge verrebbero unicamente attribuiti i fattori fiscali che gli possono essere attribuiti in virtù delle relazioni di diritto civile. Le deduzioni non esaurite di un coniuge non sono in nessun caso trasferibili all'altro coniuge. Ogni coniuge risponde unicamente del suo proprio debito fiscale. Le procedure di tassazione e i rimedi giuridici seguono vie separate, senza ripercussioni sulla tassazione dell'altro coniuge.

Il diritto di opzione può essere fatto valere soltanto congiuntamente, per il tramite di una dichiarazione concorde di volontà. La richiesta unilaterale da parte di un coniuge non ha alcun effetto. Entrambi i coniugi devono optare a favore dell'imposizione individuale entro il termine prestabilito. È determinante l'ultima dichiarazione di volontà espressa. In caso di dichiarazione contraddittoria subentra la presunzione legale che i coniugi optano a favore della tassazione congiunta con splitting. Il gruppo di lavoro ritiene peraltro che la scelta operata una volta non debba essere vincolante. I coniugi devono fruire della possibilità di optare a favore di un altro tipo di tassazione per l'anno successivo.

Se i coniugi hanno optato in modo concorde per l'imposizione individuale, questo tipo di tassazione – come il tipo opposto della tassazione congiunta con splitting – si applica ovviamente sia all'imposta federale diretta, sia alle imposte cantonali e comunali.

Per motivi di tempo questo modello non ha potuto essere sottoposto per parere ai Cantoni.

12 Ripercussioni per il contribuente

12.1 Nel caso del modello «imposizione individuale sistematica»

Dato che nel caso della tassazione individuale sistematica a ogni contribuente vengono attribuiti i fattori fiscali che le competono in virtù delle relazioni di diritto civile, l'attribuzione concreta dei singoli fattori fiscali alle persone coniugate può comportare difficoltà vincolate al regime dei beni, soprattutto all'atto della compilazione della prima dichiarazione di imposta secondo il nuovo sistema. Tale attribuzione presuppone infatti una conoscenza precisa del proprio regime dei beni e delle norme legali di ripartizione, circostanza che può rivelarsi in genere molto esigente nel caso di una lunga durata di matrimonio e di rapporti patrimoniali complessi. La compilazione di due dichiarazioni di imposta e l'attribuzione dei fattori fiscali può costituire un importante maggiore onere per i coniugi.

D'altra parte le persone coniugate hanno la possibilità di attuare mediante convenzioni matrimoniali una ripartizione ottimale della sostanza e dei redditi della sostanza e di porre freno alla progressione in vista di un onere fiscale possibilmente basso. Entrambi i coniugi devono invece sempre comprovare l'attività lucrativa indipendente svolta in responsabilità comune, con contributi adeguati, e la pretesa a una uguale remunerazione che ne risulta. I contratti di società e di lavoro, come del resto i conteggi dei contributi alle assicurazioni sociali, forniscono importanti punti di riferimento in merito. I «tentativi di ottimizzazione» dei coniugi per motivi di progressione vengono pertanto limitati.

Diversamente dalla legislazione in vigore, ogni coniuge risponde soltanto delle proprie imposte. Se uno dei coniugi non salda il proprio debito fiscale, l'altro coniuge non può essere oggetto di un'esecuzione forzata. Nel caso dell'imposizione individuale sistematica va prevista la responsabilità solidale tra i coniugi soltanto se essi sono sottoposti al regime della comunione dei beni.

Contrariamente alla tassazione congiunta della legislazione in vigore, ogni coniuge esercita per conto proprio i diritti procedurali che gli competono e ottempera per conto proprio agli obblighi procedurali che gli incombono, indipendentemente dall'altro coniuge. Le comunicazioni delle autorità fiscali ai coniugi sono effettuate in modo separato. Ogni coniuge deve compilare la propria dichiarazione di imposta e firmarla di suo pugno. In ambito di procedura di reclamo e di rimedi giuridici insorge però un'ulteriore complicazione, nel senso che la procedura relativa alla tassazione di un coniuge può nella maggior parte dei casi interessare anche la tassazione dell'altro coniuge. Per motivi di economia procedurale e per evitare decisioni contraddittorie, si impone pertanto la cosiddetta compartecipazione alla procedura del coniuge che non ha presentato reclamo. Se entrambi i coniugi presentano reclamo è senz'altro opportuna una riunione delle procedure. La procedura è altrettanto onerosa per il contribuente e per l'amministrazione e contravviene di massima alle esigenze dell'imposizione individuale, che parte dal presupposto che ogni coniuge può inoltrare la propria dichiarazione di imposta indipendentemente dall'altro coniuge e che la tassazione fiscale di un coniuge non prevede diritti e obblighi di cooperazione dell'altro coniuge.

12.2 Nel caso del modello «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale»

Diversamente dal caso dell'imposizione individuale sistematica, in quello dell'imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale non è invece necessaria una vera e propria

liquidazione del regime dei beni. Ogni coniuge deve imperativamente dichiarare alle imposte la metà dei valori patrimoniali facenti parte della sostanza privata e dei relativi redditi, come pure la metà degli interessi passivi privati e dei debiti, non però in funzione dei singoli valori patrimoniali, bensì del totale di tali valori, rispettivamente dei relativi redditi. Questo modello dovrebbe pertanto essere di più facile applicazione da parte dei contribuenti. D'altra parte la ripartizione coatta per metà ha per conseguenza che il coniuge che non dispone praticamente di sostanza e di relativi redditi deve dichiarare alle imposte la metà dei fattori fiscali dell'altro coniuge.

Tutti i proventi di origine diversa, segnatamente quelli da un'attività lucrativa dipendente o dalla previdenza, sono attribuiti al rispettivo coniuge avente diritto. Per quanto concerne l'attività lucrativa indipendente, si applicano le medesime osservazioni fatte in ambito di imposizione individuale sistematica.

Ogni coniuge risponde solidalmente del debito fiscale dell'altro coniuge a prescindere dal regime dei beni. Se nel caso di questo modello un coniuge dovesse rispondere unicamente dei fattori che gli sono attribuiti, a mente dell'attribuzione forfettaria ai fini delle imposte il coniuge che non dispone di sostanza o soltanto di una sostanza esigua dovrebbe rispondere sino a concorrenza della metà della sostanza e dei relativi redditi dell'altro coniuge.

Nel caso di questo modello i coniugi esercitano e assumono separatamente i diritti e gli obblighi procedurali. Tutte le comunicazioni delle autorità fiscali ai coniugi sono effettuate separatamente. Nel caso della sottovariante 1 ognuno dei coniugi presenta una dichiarazione personale di imposta. Nel caso della sottovariante 2 è prevista invece una dichiarazione di imposta comune dei coniugi. I redditi patrimoniali privati sono dichiarati in un inserto comune, rispettivamente in una rubrica comune. Il provento netto viene poi attribuito per metà a ciascuno dei coniugi. Le complicazioni a livello di procedura di reclamo e di rimedi giuridici già menzionate vanno comunque prese in considerazione anche nel caso di questo modello.

12.3 Nel caso del modello «opzione di tassazione per i coniugi»

Nel caso del modello «opzione di tassazione per i coniugi» si applica come modello di base lo splitting parziale ai sensi del pacchetto fiscale 2001, abbinato al diritto di opzione a favore dell'imposizione individuale. Ne è condizione che entrambi i coniugi si concertino sull'esercizio del diritto di opzione; in assenza di un'istanza concorde essi sono tassati congiuntamente. Questo significa altresì che i coniugi devono accertare preliminarmente quale tassazione sarebbe più vantaggiosa per loro. La scelta è valida per ogni periodo fiscale. Se optano a favore dell'imposizione individuale, i coniugi sono tassati come le persone sole. Ognuno di essi presenta la propria dichiarazione di imposta ed esercita i propri diritti e obblighi procedurali a prescindere dall'altro. I rimedi giuridici non hanno ripercussioni sulla tassazione dell'altro coniuge, né è data corresponsabilità per le imposte dell'altro coniuge. Questo sistema è quello che maggiormente corrisponde alle esigenze poste a una tassazione individuale, nel senso dell'adempimento degli obblighi fiscali in piena indipendenza dall'altro coniuge. Per il singolo contribuente la procedura in questione è molto più semplice rispetto a quella degli altri modelli presentati.

È particolarmente difficile valutare quante coppie di coniugi opterebbero per la tassazione congiunta o per l'imposizione individuale nell'ambito di questo modello. Si può comunque partire dal presupposto che solo una piccola minoranza farà uso dell'opzione «imposizione individuale». In Germania – dove vige un diritto di opzione soltanto limitatamente paragona-

bile – solo 2 per cento delle coppie coniugate ha optato nel 1998 per la soluzione dell'imposizione individuale. Secondo i dati statistici relativi all'imposta federale diretta, si ritiene che in Svizzera circa il 5 per cento delle coppie coniugate opterebbe per l'imposizione individuale. Per questo motivo il modello «opzione di tassazione per i coniugi» non costituisce propriamente una variante del sistema di imposizione individuale. Con riferimento alle sue caratteristiche di base, il modello segue piuttosto il sistema dello splitting. Ne deroga unicamente nella misura in cui offre a tutte le coppie coniugate e a tutte le coppie omosessuali registrate la possibilità di optare a favore dell'imposizione individuale.

Nei singoli casi la scelta del modello di tassazione dipenderà da numerosi fattori. Anzitutto si tratterà di sapere quali coppie potranno ridurre il loro onere fiscale comune facendo capo al diritto di opzione. Dal profilo dei contribuenti saranno determinanti l'entità del reddito dell'economia domestica e la ripartizione di tale reddito tra entrambi i coniugi. Nella strutturazione delle tariffe della Confederazione e dei Cantoni svolgono un ruolo in entrambe le forme di tassazione il fattore di splitting, la percentuale della progressività delle tariffe fiscali e le differenze a livello di possibilità di deduzione. In caso di introduzione del diritto di opzione sono di massima due le categorie di coppie coniugate che sarebbero stimolate a fare capo all'imposizione individuale, perché così facendo potrebbero ridurre l'onere fiscale comune:

- (1) A seconda della ripartizione del reddito dell'economia domestica su entrambi i coniugi, nel caso di un fattore di splitting 2,0 la tariffa fiscale comprende fasce di reddito di diversa importanza, al cui interno l'opzione dell'imposizione individuale sarebbe vantaggiosa. Ne è condizione necessaria, ma non sufficiente, che il reddito del coniuge che guadagna di più sia soggetto all'aliquota massima, mentre quello del coniuge che guadagna di meno sia soggetto a un'aliquota inferiore a quella massima. Se però il reddito dell'economia domestica è talmente elevato da assoggettare entrambi i coniugi all'aliquota massima quando optano a favore dell'imposizione individuale, il vantaggio fiscale rispetto allo splitting viene a decadere.
- (2) Se il fattore di splitting è inferiore a 2,0, l'esercizio del diritto di opzione a favore dell'imposizione individuale guadagna in attrattiva. In caso di ripartizione molto equilibrata del reddito dell'economia domestica tra coniuge che guadagna di più e coniuge che guadagna di meno, l'opzione dell'imposizione individuale è vantaggiosa già a partire da un reddito dell'economia domestica relativamente basso.

Le diverse normative in fatto di responsabilità potrebbero anch'esse influire sull'esercizio del diritto di opzione.

Dato che una coppia esercita il suo diritto di opzione quando per questo tramite può ridurre l'onere fiscale comune, ne risulta un minore gettito fiscale rispetto allo splitting senza opzione. Tale minore gettito dovrebbe comunque essere limitato in considerazione della rarità dei casi di esercizio dell'opzione. Visto che verrà segnatamente esercitato da coppie con un reddito superiore alla norma, il diritto di opzione amplierà nel suo risultato la disparità di ripartizione dei redditi in funzione delle imposte .

12.4 Relazioni di onere in materia di imposta federale diretta tra le diverse categorie di contribuenti nel caso di entrambi i modelli con imposizione individuale modificata

Se la deduzione per economia domestica e la deduzione per coppie con reddito unico sono relativamente esigue, entrambi i modelli di imposizione individuale modificata inducono una forte differenza di onere fiscale a scapito delle persone sole nei confronti delle coppie con doppio reddito. Considerata la struttura molto progressiva della tariffa fiscale dell'imposta federale diretta, a seconda della ripartizione del reddito tra le coppie e nonostante la deduzione per economie domestiche, ne può risultare per le persone sole un onere fiscale superiore al doppio rispetto alle coppie coniugate.

Le coppie con reddito unico pagano visibilmente molte più imposte delle coppie con doppio reddito. Come nel caso delle persone sole questa circostanza è riconducibile al fatto che il reddito è tassato secondo una progressione molto più forte di quando è realizzato integralmente o in preponderanza da uno solo dei coniugi. La riduzione di imposta ottenuta da una coppia con reddito doppio per il tramite della ripartizione dei redditi e della minore progressione che ne risulta viene compensata solo in parte dalla deduzione per coppie con reddito unico. La parità di trattamento tra coppie con reddito unico e coppie con reddito doppio non può essere raggiunta mediante la deduzione per coppie con reddito unico. A seconda dell'entità della deduzione per coppie con reddito unico, le coppie con reddito unico possono addirittura subire un onere fiscale superiore a quello delle persone sole con uguale reddito, perché non possono fare valere la deduzione per economia domestica.

La disparità di trattamento tra coppie con reddito unico e coppie con reddito doppio è una conseguenza diretta dell'imposizione individuale: non è possibile evitarla in una tariffa progressiva.

Dato che nel caso delle coppie con reddito unico si forma un cosiddetto «maggiore reddito non apparente» («höheres Schatteneinkommen»), nel senso che il coniuge impegnato nell'economia domestica fornisce importanti prestazioni non soggette all'imposta, si giustifica una certa disparità di trattamento tra coppie con reddito unico e coppie con doppio reddito. Essa non deve però essere troppo esagerata.

Visto che in entrambi i modelli il coniuge che consegue il secondo reddito è sempre avvantaggiato fiscalmente, diversamente da quanto avviene nella legislazione in vigore, non sussiste un «effetto di impedimento». In altri termini, la legislazione fiscale non impedisce al coniuge che non esercita un'attività lucrativa – oggi ancora di norma la moglie – di esercitare un'attività lucrativa, bensì lo stimola ad assumerne una a causa della minore progressione rispetto al coniuge che consegue il primo reddito. Inoltre la deduzione per coppie con reddito unico deve poter essere fatta valere anche dalle coppie con doppio reddito nelle quali uno dei coniugi realizza un basso reddito netto, di modo che anche in questo caso il coniuge senza attività lucrativa non rinuncerà ad assumere una tale attività fondandosi su mere considerazioni fiscali. Grazie a una maggiore partecipazione delle donne alla vita attiva potranno anche essere meglio messi a frutto gli investimenti nelle spese di formazione. Il miglioramento fiscale in caso di ripartizione equilibrata del reddito familiare tra i coniugi induce anche uno stimolo indiretto alla realizzazione della parità salariale tra uomo e donna.

L'imposizione individuale riafferma in complesso l'autonomia economica di entrambi i coniugi e promuove le pari opportunità dell'uomo e della donna nel mondo del lavoro grazie alla soppressione dell'effetto di impedimento.

Entrambi i modelli non sono neutrali in fatto di stato civile. Le coppie di concubini sono equiparate fiscalmente alle coppie coniugate soltanto se è possibile fondarsi in una certa qual misura su condizioni economiche paragonabili. Ne è il caso quando le coppie di concubini hanno figli in comune. Se non hanno figli o non hanno figli in comune, i vincoli economici reciproci tra partner delle coppie di concubini non possono essere paragonati a quelli delle coppie coniugate. Nell'ambito della massa delle tassazioni fiscali la parità di trattamento con le coppie coniugate ha poco senso. Pertanto in questi casi non si prende in considerazione il fatto che uno dei partner sostiene finanziariamente l'altro. Ne consegue che le coppie di concubini con reddito unico e senza figli o senza figli comuni sono sottoposte a un onere sensibilmente superiore a quello delle coppie di coniugi con reddito unico di pari situazione, perché non possono fare valere la deduzione per coppie con reddito unico.

Le coppie omosessuali saranno sempre trattate come le coppie coniugate non appena sarà entrata in vigore la legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali e si saranno registrate come tali.

Per quanto concerne le relazioni di onere qui tratteggiate, non si può contestare che nel caso di un'imposizione individuale l'attrattiva sia grande per i contribuenti di porre freno alla progressione mediante una ripartizione vantaggiosa del reddito da attività lucrativa (indipendente), dei redditi della sostanza e degli interessi passivi sul loro coniuge o concubino. Si può senz'altro contare che per raggiungere un onere fiscale possibilmente ottimale i contribuenti faranno viepiù capo a consulenti fiscali, circostanza questa nuovamente vincolata a costi e anche a un maggiore onere di controllo per le autorità fiscali.

Rispetto alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001, occorre in genere presumere che in caso di imposizione individuale il reddito delle coppie coniugate con reddito unico sarà tassato con un'aliquota superiore a quella dello splitting parziale. Le coppie coniugate con doppio reddito raggiungeranno piuttosto raramente una ripartizione per metà, corrispondente a un divisore del 2,0. Inoltre anche nel caso delle coppie con doppio reddito la ripartizione dovrebbe essere tale da colpire i redditi più elevati con un'aliquota superiore rispetto allo splitting parziale.

12.5 Relazioni di onere in materia di imposta federale diretta tra le diverse categorie di contribuenti nel caso dell'opzione di tassazione per i coniugi

Secondo i dati statistici si ritiene che circa il 5 per cento delle coppie coniugate opterebbe per l'imposizione individuale, mentre il 95 per cento sceglierebbe in modo corrispondente la tassazione congiunta con splitting parziale.

L'imposizione individuale sarebbe di massima più vantaggiosa nei casi in cui entrambi i coniugi dispongono di un reddito ugualmente elevato, a condizione che il fattore di splitting sia inferiore a 2,0. Qualora i coniugi avessero redditi diversi, l'imposizione individuale sarebbe altresì più vantaggiosa con un'aliquota di splitting di 2,0 se uno dei due redditi fosse tassato con l'aliquota massima dell'11,5 per cento e l'altro con un'aliquota inferiore.

Qualora i coniugi avessero redditi diversi e non fosse invece applicata l'aliquota massima, sarebbe di norma più vantaggiosa la tassazione congiunta con splitting parziale. Questo vale in particolare per le coppie con reddito unico.

13 Ripercussioni sull'amministrazione

L'introduzione dell'imposizione individuale modificherebbe sostanzialmente l'attuale sistema di imposizione della famiglia. È possibile prevedere un simile cambiamento di sistema soltanto a livello nazionale e simultaneamente per tutti e tre i livelli dello Stato, dacché una normativa diversa a livello di Confederazione e di Cantoni non potrebbe essere portata a compimento e sarebbe fonte di problemi in ambito di ripartizione intercantonale delle imposte. L'introduzione dell'imposizione individuale comporta notevoli maggiori oneri per i Cantoni: circa 1,6 milioni di dichiarazioni di imposta supplementari e circa 1 milione di elenchi dei titoli supplementari. Inoltre – a prescindere dal modello dell'opzione di tassazione per i coniugi – le tassazioni dei coniugi dovrebbero d'ora in poi essere coordinate, il che comporta un onere supplementare di personale. A questo si aggiungono le maggiori spese di adeguamento dei software, dei dati di base, di riorganizzazione della gestione degli indirizzi e degli incartamenti, di spedizione, come pure di incasso e di diffida. In genere viene anche considerato elevato il potenziale di abusi. I Cantoni partono pertanto dal presupposto di un notevole maggiore onere di controllo. In complesso i Cantoni valutano tra il 30 e il 50 per cento il maggior onere amministrativo e di personale rispetto alla tassazione congiunta. La maggior parte dei Cantoni ipotizzano anche notevoli costi di cambiamento.

Non è possibile stimare con precisione le ripercussioni dell'introduzione di un'opzione di tassazione per i coniugi sull'onere amministrativo dei Cantoni. Come menzionato in precedenza, non è stato possibile interrogare i Cantoni in merito. Anche nel caso di questo terzo modello insorgerebbe un certo onere di controllo e di coordinamento; nondimeno, sulla scorta delle esperienze fatte in Germania e delle valutazioni applicate al contesto svizzero, si tratterebbe di un onere di ordine inferiore.

14 Ripercussioni sull'economia

Nel caso di un'imposizione individuale pura – che per i motivi costituzionali già esposti non è possibile in Svizzera – il PIL (prodotto interno lordo) sarebbe maggiore e la base fiscale sarebbe più ampia rispetto al sistema dello splitting. Ne è motivo il fatto che in caso di imposizione individuale le aliquote marginali d'imposta applicabili al coniuge che consegue il secondo reddito sono inferiori. Per questi coniugi un'attività lucrativa è più attraente rispetto alla produzione domestica o al tempo libero. Essi offrono pertanto più lavoro sul mercato, con la conseguenza che anche l'offerta di lavoro dell'intera economia viene incrementata. Dato poi che viene fornito maggior lavoro sul mercato, anche il PIL cresce.

Per contro, la produzione domestica è maggiore nel caso dello splitting puro. Essa non può essere misurata e non trova quindi riscontro nel PIL. Le ripercussioni sulla previdenza delle persone interessate e pertanto sull'economia considerata nel suo insieme sono quindi meno evidenti, tanto più che in questo caso anche gli aspetti della ripartizione svolgono un ruolo accanto a quelli dell'efficienza.

Sotto il profilo del benessere si contrappongono due argomenti: a favore dell'imposizione individuale si esprimono le basse aliquote marginali d'imposta applicate al reddito del coniuge che consegue il secondo reddito. Lo splitting ha invece il vantaggio di creare nella produzione domestica redditi non apparenti («Schattenlöhne») identici per entrambi i partner, mantenendo così inalterata la decisione in merito all'impiego nella produzione domestica. Quale dei due effetti prevalga dipende dal rapporto esistente tra le aliquote marginali d'imposta applicate al reddito del coniuge che consegue il primo reddito e a quello del coniuge che con-

segue il secondo reddito. Il mutamento sociale intervenuto in tempi recenti ha comunque piuttosto spostato il centro di gravità dalla parte dell'imposizione individuale. Sono a favore di questo spostamento del centro di gravità la riduzione delle differenze di formazione e di stipendio fra i due sessi, l'aumento delle condizioni di occupazione a tempo parziale con un tasso di occupazione compreso tra il 50 e il 90 per cento, la domanda accresciuta di beni e di servizi, che possono essere interpretati come sostituti alla produzione domestica, come pure la continua flessibilizzazione del mercato svizzero del lavoro, che consente di reagire elasticamente all'offerta di lavoro.

I correttivi indispensabili per motivi costituzionali (deduzione per coppie con reddito unico) in ambito di imposizione individuale modificata indeboliscono peraltro le ripercussioni sul mercato del lavoro e sul PIL, come risulterebbero dall'imposizione individuale pura. Ci si chiede pertanto se le peculiarità dell'imposizione individuale pura sussistano ulteriormente nell'imposizione individuale modificata, seppure in forma attenuata. La cosa è ipotizzabile, considerato che la struttura conforme ai disposti costituzionali prescrive unicamente un quadro che consenta un certo margine di manovra nell'assetto concreto del sistema fiscale. Posto che le proprietà principali dell'imposizione individuale pura siano ritenute attraenti, i correttivi disposti dalle norme costituzionali dovrebbero limitarsi nella misura del possibile a un minimo nell'ambito legale ammesso. La deduzione per coppie con reddito unico dovrebbe pertanto essere stabilita a un livello basso, il che consentirebbe simultaneamente aliquote (marginali) d'imposta più basse anche in caso di deduzioni più elevate.

Per quanto concerne la previdenza, dalle peculiarità dell'imposizione individuale modificata scaturiscono i seguenti effetti rispetto all'imposizione individuale pura: la deduzione per economia domestica ha un effetto riduttore sul benessere, mentre l'effetto della deduzione per coppie con reddito unico non è chiaro. L'attribuzione parziale del reddito proveniente dalla sostanza è amministrativamente più semplice della ripartizione in funzione del regime dei beni. Inoltre essa sopprime ad un tempo gli incentivi alla formulazione di strategie di minimizzazione dell'imposta, sicuramente razionali dal profilo individuale, ma riduttrici del benessere in un'ottica economica globale.

Se si pongono in sintonia politica fiscale e incoraggiamento della natalità, l'imposizione individuale è anche attraente dal profilo della sfida demografica. Se con l'imposizione individuale si intende ampliare l'offerta di lavoro (femminile) e, simultaneamente, con l'incoraggiamento della natalità, aumentare la quota di fertilità per migliorare il finanziamento a lungo termine della previdenza per la vecchiaia, allora al posto dei trasferimenti finanziari per i figli è raccomandabile puntare sulla messa a disposizione, rispettivamente sul sovvenzionamento di alternative alla cura domestica dei figli, come per esempio di asili d'infanzia o di centri diurni, perché queste misure hanno ripercussioni più dirette. Questa raccomandazione è corroborata da studi comparativi di modelli esteri.

15 Conclusioni

Nel caso dell'imposizione individuale pura, ogni contribuente, a prescindere dal suo stato civile, è soggetto all'imposta senza correttivi unicamente su quanto percepisce come reddito. Non si tiene però conto del numero di persone che vivono di tale reddito. Non si prevedono pertanto misure di sgravio a favore delle coppie di coniugi o di concubini nelle quali uno dei partner non consegue alcun reddito. E neppure si tiene conto dei vantaggi di economia domestica di cui fruiscono le economie domestiche composte da più persone rispetto a quelle formate da una sola persona.

L'assenza di questi correttivi fa sì che nel caso dell'imposizione individuale pura l'onere fiscale che grava le economie domestiche formate da coppie dipenda molto fortemente dalla ripartizione del reddito. Le coppie con reddito unico sono più molto più gravate di quelle con doppio reddito a causa della struttura progressiva della tariffa fiscale. Dal profilo costituzionale sono pertanto indispensabili correttivi all'imposizione individuale per tassare le diverse categorie di contribuenti conformemente alla loro capacità economica ed evitare di gravare in modo sproporzionato taluni gruppi. Questa circostanza relativizza i vantaggi dell'imposizione individuale a livello di politica del mercato del lavoro.

I tre modelli di base elaborati dal gruppo di lavoro evidenziano le possibili modalità di strutturazione dell'imposizione individuale. Nessuno dei modelli analizzati consente però di porre rimedio a tutti i problemi connessi alla tassazione di diverse categorie di contribuenti. In questo senso nessuno dei tre modelli è assolutamente neutrale dal profilo dello stato civile. Entrambi i modelli «imposizione individuale sistematica» e «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale» equiparano le coppie di concubini alle coppie coniugate soltanto se hanno figli in comune. Se le coppie di concubini non hanno figli o non hanno figli in comune non si tiene conto del fatto che uno dei concubini provveda a sostenere finanziariamente l'altro partner. Il modello «opzione di tassazione per i coniugi» esclude le coppie di concubini dal diritto di opzione.

La complessità e le difficoltà di esecuzione dei due modelli di imposizione individuale modificata avanzate dalle amministrazioni fiscali cantonali sono anzitutto riconducibili al fatto – già menzionato in precedenza – che per motivi costituzionali vanno previsti diversi meccanismi di correzione affinché possa essere raggiunto un rapporto di onere possibilmente equilibrato tra le diverse categorie di contribuenti. Per concludere si può constatare che quanti più deduzioni e correttivi vanno introdotti, tanto più difficile e onerosa diviene l'esecuzione amministrativa. Questo è però in contraddizione con l'esigenza di semplificazione amministrativa e di maggiore trasparenza in diritto fiscale espressa da più parti. Simultaneamente ne sono ridotti i vantaggi apportati dall'imposizione individuale a livello di offerta di lavoro, come pure in fatto di possibilità di compilare una dichiarazione di imposta indipendentemente dall'altro coniuge e di partecipare alla procedura fiscale, ossia, in altri termini, di provvedere autonomamente alle questioni fiscali.

L'obiettivo del gruppo di lavoro era di illustrare i vantaggi e gli inconvenienti di ogni modello e di presentarne le ripercussioni sulle diverse categorie di contribuenti, sull'economia e per le autorità fiscali. Va però indicato che oltre ai tre modelli analizzati sono altresì ipotizzabili altri approcci di soluzioni e possibilità di combinazioni per quanto concerne l'attribuzione dei fattori fiscali o l'introduzione di correttivi. Anche se la maggior parte dei Paesi dell'OCSE non parte dal presupposto di una indipendenza conseguente dallo stato civile, sarebbe di per sé concepibile un'equiparazione assoluta delle coppie coniugate e delle coppie di concubini. A seconda della definizione di concubinato tale equiparazione comporterebbe però difficoltà di esecuzione. Potrebbe anche essere sancita la parità di trattamento delle coppie con figli nella medesima economia domestica, a prescindere dal fatto che si tratti di figli comuni o no. Se poi il sistema degli assegni familiari e per i figli dovesse prevedere aiuti familiari di diritto delle assicurazioni sociali al posto delle deduzioni per figli di diritto fiscale – come avviene del resto negli esempi esteri analizzati –, il diritto fiscale potrebbe senz'altro rinunciare a diversi meccanismi di correzione e alla definizione di obiettivi non fiscali come le deduzioni per figli, ecc., circostanza che semplificherebbe oltremodo la tassazione.

Una politica familiare ben concepita dovrebbe pertanto fondarsi in ogni caso su una visione generale. Oltre a considerazioni di natura fiscale dovrebbero confluirci le assicurazioni sociali e altri strumenti di politica sociale, nonché gli aspetti del finanziamento del sistema di formazione.

Per strutturare in modo praticabile l'imposizione individuale per le coppie coniugate si dovrebbe in definitiva perseguire un cambiamento di definizione della capacità economica in direzione di una focalizzazione sull'individuo. Attualmente, per valutare la capacità economica il Tribunale federale parte dalla nozione di economia domestica costituita da una coppia. La focalizzazione dell'attuale giurisprudenza sulla capacità economica dell'economia domestica costituita da una coppia è nondimeno contrassegnata dall'assenza di meccanismi di correzione in ambito di aiuti del diritto delle assicurazioni sociali. Se, come in Austria, dovessero essere corrisposti aiuti corrispondenti, la capacità economica delle coppie con figli aumenterebbe, rendendo superflue le misure fiscali.

Va altresì rammentato che la Germania e l'Austria hanno fondato la loro imposizione individuale su un tutt'altro concetto di imposte. Entrambi questi Paesi impongono generalmente alla fonte gli stipendi e le pensioni per il tramite dei datori di lavoro o degli assicuratori delle pensioni. Grazie a questo sistema di imposizione alla fonte sono evitati i problemi che potrebbero insorgere per il fatto dell'imposizione individuale in caso di riscossione dell'imposta da ogni singolo coniuge. L'introduzione della tassazione generale alla fonte degli stipendi e delle pensioni modificherebbe però in modo decisivo il sistema fiscale svizzero con i suoi tre livelli federale, cantonale e comunale di tassazione e sarebbe unicamente ipotizzabile a patto di un ampio consenso politico. Il gruppo di lavoro ha rinunciato a un esame ulteriore di questa tematica in quanto non era oggetto del postulato e perché non avrebbe condotto a un risultato fondato senza uno studio approfondito al quale avessero partecipato i Cantoni e i partner sociali.

A prescindere dall'assetto concreto dell'imposizione individuale, il gruppo di lavoro ritiene che in Svizzera il passaggio da una procedura di tassazione congiunta a una procedura di imposizione individuale non è realizzabile a breve termine, fatto salvo il modello di opzione di tassazione per i coniugi. L'introduzione dell'imposizione individuale modificherebbe fondamentalmente il sistema attuale di imposizione delle famiglie. Già per motivi amministrativi e di sistematica fiscale un simile passaggio potrebbe essere attuato soltanto se venisse introdotto simultaneamente a livello nazionale per tutte le sovranità fiscali. L'introduzione di un'imposizione individuale comporta inoltre per le autorità fiscali che procedono alla tassazione grandi cambiamenti e notevoli costi supplementari, compresi tra il 30 – 50 per cento. Non va poi scordato che il passaggio all'imposizione individuale tange anche altri ambiti del diritto, sui quali ci si fonda per il calcolo di tributi, contributi, prestazioni, ecc. afferenti ai fattori fiscali stabiliti nella tassazione, come per esempio le prestazioni complementari, i contributi AVS/AI/PC/AD delle persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente, i contributi per i nidi d'infanzia o le borse di studio. Le corrispondenti basi di riscossione devono perlomeno essere verificate e possibilmente adeguate.

L'obiettivo del postulato consisteva nella presentazione delle ripercussioni dell'introduzione di un'imposizione individuale a livello di Confederazione e di Cantoni. Il gruppo di lavoro non ha però ricevuto l'incarico di esprimersi a favore dell'imposizione individuale o della tassazione congiunta. Spetterà alla politica decidere se e sulla base di quale modello va introdotta l'imposizione individuale. L'imposizione individuale riafferma l'autonomia economica di entrambi i partner, mentre la legislazione in vigore e il sistema dello splitting partono dal pre-

supposto dell'unità economica delle coppie coniugate. A seconda del tipo di tassazione l'una o l'altra categoria di contribuenti è tendenzialmente favorita. Spetta parimenti alla politica decidere quale categoria debba essere incoraggiata e se le tendenze demografiche e socio-economiche degli ultimi decenni debbano essere prese in considerazione anche in ambito di diritto fiscale. Pertanto il gruppo di lavoro rinuncia a esprimere una preferenza quanto al tipo di tassazione e alla scelta del modello.

Compendio tabellare della riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia conformemente al pacchetto fiscale 2001 e ai modelli di imposizione individuale analizzati

La tabella si applica di massima soltanto alle coppie coniugate e alle coppie omosessuali registrate dopo l'entrata in vigore della legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali. Le coppie di concubini con figli comuni sono nondimeno equiparate alle coppie coniugate in ambito di «imposizione individuale sistematica» e di «imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale», sempre che il diritto civile non vi si opponga. Nel caso dell'«opzione di tassazione per i coniugi» sono equiparate alle coppie coniugate unicamente le coppie omosessuali registrate.

| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
|---|---|---|--|
| Principio | I coniugi sono tassati congiuntamente. La famiglia è considerata come una comunità economica e costituisce un'unità dal profilo fiscale. Il reddito delle coppie di coniugi che vivono legalmente e di fatto in costanza di matrimonio è sommato a prescindere dal regime dei beni. Per stabilire il reddito che determina l'aliquota, la totalità del reddito imponibile dei coniugi è divisa per un determinato divisore. | IS: I coniugi sono tassati separatamente. A ognuno dei coniugi sono attribuiti unicamente i fattori fiscali (reddito da attività lucrativa e da pensioni, sostanza e redditi della sostanza, tutti gli altri proventi) che gli possono essere attribuiti in virtù delle relazioni di diritto civile – ossia del regime dei beni. IFP: I coniugi sono tassati separatamente. I redditi della sostanza privata e la sostanza privata sono attribuiti per metà a ognuno dei coniugi a prescindere dal regime dei beni. Gli altri fattori fiscali sono attribuiti in funzione delle relazioni di diritto civile. | I coniugi sono tassati separatamente. A ognuno dei coniugi sono attribuiti unicamente i fattori fiscali (reddito da attività lucrativa e da pensioni, sostanza e redditi della sostanza, tutti gli altri proventi) che gli possono essere attribuiti in virtù delle relazioni di diritto civile – ossia del regime dei beni. |
| Coppie di concubini e coppie omosessuali | Tutte le coppie di concubini e tutte le coppie di omosessuali sono tassate separatamente come le altre comunità di abitazione. | IS e IFP: Le coppie di concubini con figli comuni e le coppie omosessuali registrate sono tassate secondo le disposizioni applicabili alle coppie coniugate in ambito di imposizione individuale modificata, sempre che il diritto civile non vi si opponga (ad es. nel | Tutte le categorie di coppie di concubini non fruiscono del diritto di opzione. Essi sono tassati come le persone sole. Come le coppie coniugate, anche le coppie omosessuali registrate hanno la facoltà di scegliere la tassazione congiunta o l'imposizione individuale. |

| | | | |
|--|---|---|--|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| | | concubini la ripartizione per metà della sostanza e dei redditi della sostanza prevista conformemente alla IFP). Le coppie di concubini senza figli e senza figli comuni e le coppie omosessuali non sono tassate secondo le prescrizioni dell'imposizione individuale modificata, come le altre comunioni domestiche. | |
| Assoggettamento fiscale dei figli minorenni | Il reddito e la sostanza dei figli minorenni sotto autorità parentale sono aggiunti a quelli del detentore dell'autorità parentale. Nel caso dei coniugi tassati congiuntamente, i fattori del figlio sono aggiunti al reddito totale. Se i genitori sono divorziati o separati legalmente o di fatto e se uno solo dei genitori esercita l'autorità parentale, i fattori del figlio sono aggiunti a quelli di questo genitore. Se l'autorità parentale compete a entrambi i genitori non tassati congiuntamente, i fattori del figlio sono attribuiti al genitore che provvede preponderantemente alla sua cura. I figli sono tassati separatamente sul reddito della loro attività lucrativa. | IS e IFP: Il reddito e la sostanza dei figli minorenni sotto autorità parentale sono attribuiti per metà ai genitori che convivono. Se i genitori sono divorziati o separati legalmente o di fatto e hanno entrambi la custodia dei figli, ognuno di essi è tassato sulla metà dei redditi e della sostanza dei figli. Se uno solo dei genitori ha la custodia dei figli, solo tale genitore è tassato sui redditi e sulla sostanza dei figli. I figli sono tassati separatamente sul reddito della loro attività lucrativa. | Il reddito e la sostanza dei figli minorenni sotto autorità parentale sono attribuiti per metà ai genitori che convivono. Se i genitori sono divorziati o separati legalmente o di fatto e hanno entrambi la custodia dei figli, ognuno di essi è tassato sulla metà dei redditi e della sostanza dei figli. Se uno solo dei genitori ha la custodia dei figli, solo tale genitore è tassato sui redditi e sulla sostanza dei figli. I figli sono tassati separatamente sul reddito della loro attività lucrativa. |
| Responsabilità | I coniugi che vivono legalmente e di fatto in costanza di matrimonio rispondono solidalmente dell'intera imposta. Non è data responsabilità solidale se uno dei coniugi è insolvente. In questo caso esso risponde unicamente della sua quota all'imposta totale. I figli minorenni rispondono solidalmente con il titolare dell'autorità parentale sino a concorrenza della quota di imposta totale | IS: Ognuno dei coniugi risponde del suo proprio debito fiscale (eccezione: responsabilità solidale in caso di comunione dei beni). IFP: I coniugi rispondono illimitatamente e solidalmente dell'intera imposta. Ognuno dei coniugi risponde pertanto solidalmente non soltanto del debito fiscale dell'altro coniuge per la durata del matrimonio, bensì anche di tutti i debiti fi- | Ognuno dei coniugi risponde del suo proprio debito fiscale. I figli rispondono solidalmente con i loro genitori della quota loro afferente dell'imposta complessiva di entrambi i genitori, sino a concorrenza di tale quota. |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| | loro afferente. | scali non saldati risalenti a quell'epoca e insorti dopo la separazione legale o di fatto. In caso di insolvenza non subentra parimenti la «sola responsabilità per i debiti fiscali propri». IS e IFP: I figli rispondono solidalmente con i loro genitori della quota loro afferente dell'imposta complessiva di entrambi i genitori, sino a concorrenza di tale quota. | |
| Contributi di mantenimento | I contributi di mantenimento al coniuge separato o divorziato, come pure i contributi che uno dei genitori riceve per il sostentamento dei figli sotto la sua autorità parentale sono interamente imponibili nella persona del beneficiario. Questi contributi possono essere interamente dedotti dalla persona obbligata a fornire la prestazione. I contributi di mantenimento versati a un figlio maggiorenne, non sono imponibili né nella persona del figlio, né in quella del genitore presso il quale convive. Il genitore che fornisce la prestazione non la può dedurre. | IS e IFP: I contributi di mantenimento al coniuge separato o divorziato, come pure i contributi di mantenimento che uno dei genitori riceve per il sostentamento dei figli sotto la sua autorità parentale sono interamente imponibili nella persona del beneficiario. Questi contributi possono essere interamente dedotti dalla persona obbligata a fornire la prestazione. I contributi di mantenimento versati a un figlio maggiorenne, non sono imponibili né nella persona del figlio, né in quella del genitore presso il quale convive. Il genitore che fornisce la prestazione non la può dedurre. | I contributi di mantenimento al coniuge separato o divorziato, come pure i contributi che uno dei genitori riceve per il sostentamento dei figli sotto la sua autorità parentale sono interamente imponibili nella persona del beneficiario. Questi contributi possono essere interamente dedotti dalla persona obbligata a fornire la prestazione. I contributi di mantenimento versati a un figlio maggiorenne, non sono imponibili né nella persona del figlio, né in quella del genitore presso il quale convive. Il genitore che fornisce la prestazione non la può dedurre. |
| Deduzione dei premi per la cassa malati dei figli | Nel caso dei genitori tassati congiuntamente, la deduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie dei figli è operata dal reddito totale. Nel caso dei genitori separati o divorziati, può farne valere la deduzione forfettaria il genitore che beneficia della deduzione per figli. Se il figlio è <i>mi-</i> | IS e IFP: La deduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie dei figli viene attribuita al genitore che può fare valere la deduzione per figli. Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione è effettuata proporzionalmente al reddito netto dei genitori. Nel caso dei | La deduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie dei figli viene attribuita al genitore che può fare valere la deduzione per figli. Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione è ripartita per metà. Nel caso dei genitori separati o divorziati, la deduzione |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | <p>Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting)</p> | <p>Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP</p> | <p>Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia)</p> |
| | <p><i>norenne</i>, si tratta del genitore presso il quale vive il figlio. Nel caso del figlio <i>maggiorrenne</i> in formazione, si tratta del genitore che corrisponde i contributi di mantenimento. Se i contributi di mantenimento sono corrisposti da entrambi i genitori, entrambi possono fare valere la metà della deduzione.</p> | <p>genitori separati o divorziati, la deduzione viene attribuita al genitore che vive con il figlio <i>minorenne</i> e riceve alimenti per i figli. In caso di custodia alternata la deduzione va ripartita per metà tra i due genitori. Nel caso di un figlio <i>maggiorrenne</i> in formazione, la deduzione è attribuita al genitore che provvede al suo sostentamento. Se entrambi i genitori provvedono al suo sostentamento, a ognuno di essi è attribuita la metà della deduzione.</p> | <p>viene attribuita al genitore che vive con il figlio <i>minorenne</i> e riceve alimenti per i figli. In caso di custodia alternata la deduzione va ripartita per metà tra i due genitori. Nel caso di un figlio <i>maggiorrenne</i> in formazione, la deduzione è attribuita al genitore che provvede al suo sostentamento. Se entrambi i genitori provvedono al suo sostentamento, a ognuno di essi è attribuita la metà della deduzione.</p> |
| <p>Deduzione per la cura dei figli</p> | <p>La deduzione per spese la cura dei figli è concessa a genitori che convivono unitamente ai figli nella medesima economia domestica. Nel caso dei genitori tassati congiuntamente, la deduzione è operata dal reddito totale. Nel caso di genitori separati o divorziati, può fare valere la deduzione il genitore presso il quale il figlio convive. Se il figlio si trova alternativamente nella custodia di entrambi i genitori, entrambi possono fare valere la metà della deduzione.</p> | <p>IS e IFP: La deduzione per spese di cura dei figli è concessa ai genitori a condizione che convivano unitamente ai figli nella medesima economia domestica. Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione è ripartita proporzionalmente al loro reddito netto. Nel caso dei genitori separati o divorziati, la deduzione è attribuita al genitore con il quale il figlio convive. Se il figlio si trova alternativamente nella custodia di entrambi i genitori, entrambi possono fare valere la metà della deduzione.</p> | <p>Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione è ripartita per metà. Nel caso dei genitori separati o divorziati, la deduzione è attribuita al genitore con il quale il figlio convive. Se il figlio si trova alternativamente nella custodia di entrambi i genitori, entrambi possono fare valere la metà della deduzione.</p> |
| <p>Deduzione personale</p> | <p>Ad ogni persona contribuente è concessa una deduzione personale a titolo di importo di base esente da imposta.</p> | <p>IS e IFP: Nessuna deduzione personale.</p> | <p>Nessuna deduzione personale.</p> |

| | | | |
|---|--|--|---|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| Deduzione per figli | Nel caso dei genitori tassati congiuntamente, la deduzione per figli è operata dal reddito totale. Nel caso di genitori non tassati congiuntamente, può fare valere la deduzione per figli il genitore presso il quale il figlio <i>minorenne</i> vive. Nel caso del figlio <i>maggiorenne</i> in formazione, la deduzione può essere fatta valere dal genitore che corrisponde i contributi di mantenimento. Se i contributi di mantenimento sono corrisposti da entrambi i genitori, ognuno di essi può fare valere la metà della deduzione per figli. | IS e IFP: Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione per figli è effettuata proporzionalmente al reddito netto dei genitori. Nel caso dei genitori separati o divorziati, la deduzione è attribuita al genitore che vive con il figlio <i>minorenne</i> e riceve alimenti per i figli. In caso di custodia alternata, la deduzione va ripartita per metà tra i due genitori. Nel caso di un figlio <i>maggiorenne</i> in formazione, la deduzione è attribuita al genitore che provvede al sostentamento. Se entrambi i genitori provvedono al suo sostentamento, ognuno di essi ha diritto alla metà della deduzione per figli. | Nel caso dei genitori che convivono legalmente e di fatto, la deduzione per figli è ripartita per metà. Nel caso dei genitori separati o divorziati, la deduzione è attribuita al genitore che vive con il figlio <i>minorenne</i> e riceve alimenti per i figli. In caso di custodia alternata, la deduzione va ripartita per metà tra i due genitori. Nel caso di un figlio <i>maggiorenne</i> in formazione, la deduzione è attribuita al genitore che provvede al sostentamento. Se entrambi i genitori provvedono al suo sostentamento, ognuno di essi ha diritto alla metà della deduzione per figli. |
| Deduzione per sostentamento | La deduzione per sostentamento può essere fatta valere se è comprovato il versamento di un sostentamento almeno pari all'importo minimo. La deduzione può essere operata sino all'importo massimo a condizione che venga comprovato un sostentamento di corrispondente entità. | IS e IFP: La deduzione per sostentamento può essere fatta valere se è comprovato il versamento di un sostentamento almeno pari all'importo minimo. Altrimenti la deduzione può essere effettuata sino a concorrenza dell'importo massimo se può essere comprovato un sostentamento di corrispondente entità. Ognuno dei coniugi può fare valere la deduzione per sostentamento, sempre che ne siano adempite le esigenze. | La deduzione per sostentamento può essere fatta valere se è comprovato il versamento di un sostentamento almeno pari all'importo minimo. Altrimenti la deduzione può essere effettuata sino a concorrenza dell'importo massimo se può essere comprovato un sostentamento di corrispondente entità. Ognuno dei coniugi può fare valere la deduzione per sostentamento, sempre che ne siano adempite le esigenze. |
| Deduzione per economia domestica | La deduzione per economia domestica è concessa alle persone sole che vivono effettivamente sole oppure in economia domestica con figli minorenni o con figli in formazione oppure con persone bisognose di sostentamento. La deduzione per economia domestica è precipuamente | IS e IFP: La deduzione per economia domestica è concessa alle persone sole che vivono effettivamente sole oppure in economia domestica con figli minorenni o con figli in formazione oppure con persone bisognose di sostentamento. Diversamente da quanto previsto dalla ri- | La deduzione per economia domestica è concessa alle persone sole che vivono effettivamente sole oppure in economia domestica con figli minorenni o con figli in formazione oppure con persone bisognose di sostentamento. |

| | | | |
|---|--|---|--|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| | una misura tariffale di sgravio. | forma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia, la deduzione deve essere fissata a un livello relativamente modesto. | |
| Deduzione per famiglie monoparentali | Alle persone sole che vivono con figli minorenni o con persone bisognose di sostentamento che possono fare valere la deduzione per figli o la deduzione per sostentamento è concessa una deduzione percentuale dal reddito netto sino a concorrenza di un importo massimo. | IS e IFP: Nessuna deduzione per famiglie monoparentali. | Nessuna deduzione per famiglie monoparentali. |
| Deduzione per coppie con reddito unico | Nessuna deduzione per coppie con reddito unico. | IS e IFP: Le coppie coniugate con reddito unico sono sgravate per il tramite di una deduzione per coppie con reddito unico. La deduzione è concessa alle coppie che convivono legalmente e di fatto, in percento del reddito netto, e dipende da un eventuale reddito netto dell'altro coniuge. La deduzione può parimenti esser fatta valere dalle coppie coniugate con doppio reddito, in cui uno dei coniugi realizza un reddito basso. La deduzione è strutturata in modo degressivo, ossia diminuisce nella misura in cui aumenta il secondo reddito. | Nessuna deduzione per coppie con reddito unico. |
| Tariffa | Tariffa unitaria. I proventi dei coniugi sono, come finora, addizionati. Per stabilire il reddito che determina l'aliquota, il reddito totale imponibile è diviso per un determinato divisore (LIFD: divisore 1,9). | IS e IFP: Tariffa unitaria. | Tariffa unitaria. |

| | | | |
|--|---|---|--|
| | <p>Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting)</p> | <p>Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP</p> | <p>Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia)</p> |
| <p>Diritti e obblighi procedurali</p> | <p>I coniugi che vivono legalmente e di fatto in costanza di matrimonio esercitano congiuntamente i diritti e gli obblighi procedurali.</p> | <p>IS: Ognuno dei coniugi esercita o ottempera in modo autonomo i diritti e gli obblighi procedurali che gli competono o che gli incombono. IFP: A prescindere da talune eccezioni (dichiarazione della sostanza privata e dei redditi della sostanza privata), ognuno dei coniugi esercita o ottempera in modo autonomo i diritti e gli obblighi procedurali che gli competono o che gli incombono.</p> | <p>Ognuno dei coniugi esercita o ottempera in modo autonomo i diritti e gli obblighi procedurali che gli competono o che gli incombono.</p> |
| <p>Dichiarazione di imposta</p> | <p>I coniugi dichiarano i loro fattori fiscali su una dichiarazione di imposta comune. Essi firmano congiuntamente la dichiarazione di imposta. In assenza della firma di uno dei coniugi, gli è impartito un termine al cui scadere infruttuoso è presunta la rappresentanza contrattuale tra coniugi.</p> | <p>IS: L'obbligo autonomo di dichiarazione di ogni coniuge implica che ognuno di essi dichiara i suoi proventi dall'attività lucrativa, dalla sostanza, dalla previdenza e da altre fonti, fornendo la prova delle relazioni di diritto civile. Ognuno dei coniugi deve compilare la propria dichiarazione di imposta e firmarla di suo pugno. IFP: Sottovariante 1: Ognuno dei coniugi dichiara di massima i suoi fattori fiscali nella propria dichiarazione di imposta. La sostanza privata e i redditi della sostanza privata sono invece dichiarati per il tramite di un inserto comune. Il provento netto e la sostanza netta sono ripartiti per metà. Ognuno dei coniugi firma la propria dichiarazione di imposta. L'inserto comune deve essere firmato da entrambi i coniugi. Sottovariante 2: Ognuno dei coniugi dichiara i suoi fattori fiscali in una dichiarazione di imposta comune, che consen-</p> | <p>L'obbligo autonomo di dichiarazione di ogni coniuge implica che ognuno di essi dichiara i suoi proventi dall'attività lucrativa, dalla sostanza, dalla previdenza e da altre fonti, fornendo la prova delle relazioni di diritto civile. Ognuno dei coniugi deve compilare la propria dichiarazione di imposta e firmarla di suo pugno.</p> |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| | | te però di massima la comprova separata dei fattori dichiarati. La sostanza privata e i redditi della sostanza privata sono invece dichiarati in una rubrica comune e il risultato finale è attribuito per metà a ognuno dei coniugi. Ognuno dei coniugi conferma con la propria firma i redditi e i valori patrimoniali che ha dichiarato. | |
| Rimedi giuridici | I rimedi giuridici e le altre istanze sono considerati tempestivi se uno dei coniugi agisce entro i termini. In caso di firma di uno solo dei coniugi, si presume sempre l'autorizzazione tacita di rappresentanza. | IS e IFP: Se uno dei coniugi interpone un rimedio giuridico, la tassazione dell'altro coniuge non cresce in giudicato. La procedura rimane aperta finché entrambi i coniugi sono tassati definitivamente. L'altro coniuge è invitato a partecipare alla procedura. Se entrambi i coniugi interpongono un rimedio giuridico, le due procedure vengono riunite. I coniugi formano in tal caso un litisconsorzio. | Se uno dei coniugi interpone reclamo contro la propria tassazione, la procedura si svolge interamente a prescindere dalla tassazione dell'altro coniuge. Lo stesso si applica alla procedura giudiziaria. |
| Comunicazioni delle autorità | Tutte le comunicazioni delle autorità devono essere inviate congiuntamente ai coniugi che convivono legalmente e di fatto. | IS e IFP: Tutte le comunicazioni delle autorità fiscali devono essere inviate separatamente ai coniugi. | Tutte le comunicazioni delle autorità fiscali devono essere inviate separatamente ai coniugi. |
| Diritto di prendere visione degli atti | I coniugi hanno il diritto reciproco di prendere visione degli atti. | IS e IFP: I coniugi hanno il diritto reciproco di prendere visione degli atti. | I coniugi hanno il diritto reciproco di prendere visione degli atti. |

| | | | |
|--------------------------------------|---|--|---|
| | <p>Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting)</p> | <p>Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP</p> | <p>Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia)</p> |
| <p>Diritto penale fiscale</p> | <p>Il coniuge che vive legalmente e di fatto in costanza di matrimonio è punito unicamente per la sottrazione dei propri fattori fiscali. La responsabilità solidale dell'altro coniuge per l'imposta sottratta è esclusa. Dato che la multa è limitata ai fattori fiscali propri, uno dei coniugi non può essere punito come complice o istigatore della sottrazione fiscale dell'altro coniuge.</p> <p>Ognuno dei coniugi può fornire la prova che la sottrazione dei suoi fattori fiscali è stata effettuata a sua insaputa dall'altro coniuge o che non era in grado di impedirlo. Se può fornire tale prova, l'altro coniuge è punito come per la sottrazione dei suoi propri fattori fiscali.</p> | <p>IS: Ognuno dei coniugi è punito unicamente per la sottrazione dei propri fattori fiscali. Poco importa se e in che misura l'altro coniuge dichiara i fattori fiscali che gli devono essere attribuiti. Non è data presunzione di colpa specifica dei coniugi con possibilità di discolta. Come qualsiasi altro contribuente, ognuno dei coniugi può essere punito per avere partecipato alla sottrazione dell'altro coniuge. Eccezione: coniugi sottoposti al regime della comunione dei beni. Essi sono trattati come nel caso della IFP.</p> <p>IFP: Ognuno dei coniugi è punito unicamente per la sottrazione dei propri fattori fiscali. La responsabilità solidale dell'altro coniuge per l'imposta sottratta è esclusa. Mediante la limitazione della multa ai propri fattori fiscali, uno dei coniugi non può essere punito come complice o istigatore della sottrazione fiscale dell'altro coniuge.</p> <p>Ognuno dei coniugi può fornire la prova che la sottrazione dei suoi fattori fiscali è stata effettuata a sua insaputa dall'altro coniuge o che non era in grado di impedirlo. Se può fornire tale prova, l'altro coniuge è punito come per la sottrazione dei suoi propri fattori fiscali.</p> | <p>Ognuno dei coniugi è punito unicamente per la sottrazione dei propri fattori fiscali. Poco importa se e in che misura l'altro coniuge dichiara i fattori fiscali che gli devono essere attribuiti. Non è data presunzione di colpa specifica dei coniugi con possibilità di discolta. Come qualsiasi altro contribuente, ognuno dei coniugi può essere punito per avere partecipato alla sottrazione dell'altro coniuge.</p> |

| | | | | | |
|---|--|---|---|--|---|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) | |
| Minimo esistenziale | A livello di <u>LIFD</u> il minimo esistenziale non è espressamente esentato. Di fatto il minimo esistenziale non è tassato perché i redditi di minore entità sono esclusi dall'assoggettamento grazie all'azione congiunta della tariffa e delle deduzioni. | A livello di <u>LAID</u> si prescrive ai Cantoni di dichiarare esente di imposta il minimo esistenziale di ogni persona contribuente. Il legislatore cantonale può stabilire autonomamente su quale definizione di minimo esistenziale ci si deve fondare. Anche le modalità di esenzione non sono prescritte dalla LAID. | IS e IFP: Il minimo esistenziale non è espressamente esentato. Di fatti il minimo esistenziale non è tassato perché i redditi di minore entità sono esclusi dall'assoggettamento grazie all'azione congiunta della tariffa e delle deduzioni. | A livello di <u>LIFD</u> il minimo esistenziale non è espressamente esentato. Di fatto il minimo esistenziale non è tassato perché i redditi di minore entità sono esclusi dall'assoggettamento grazie all'azione congiunta della tariffa e delle deduzioni. | A livello di <u>LAID</u> si prescrive ai Cantoni di dichiarare esente di imposta il minimo esistenziale di ogni persona contribuente. Il legislatore cantonale può stabilire autonomamente su quale definizione di minimo esistenziale ci si deve fondare. Anche le modalità di esenzione non sono prescritte dalla LAID. |
| Ripercussioni sull'onere fiscale | Le coppie con reddito unico sono avvantaggiate rispetto alle coppie con reddito doppio. Non è data neutralità in fatto di stato civile. Le coppie di concubini con redditi differenziati di entrambi i partner sono tassate più fortemente della coppie coniugate di medesime condizioni economiche. | | Le coppie con reddito unico pagano più imposte di quelle con reddito doppio. La riduzione di imposta ottenuta dalle coppie con reddito doppio per il tramite della ripartizione dei proventi e della meno forte progressione che ne risulta è in parte compensata dalla deduzione per coppie con reddito unico. Non è possibile realizzare la parità di trattamento delle coppie con reddito unico e delle coppie con reddito doppio per il tramite della deduzione per coppie con reddito unico. Non esiste un effetto di «impedimento», nel senso che il coniuge senza attività non desisterà dall'assumere un'attività per motivi fiscali. Non è data neutralità assoluta dal profilo dello stato civile. Le | La tendenza concerne due categorie di coppie incentivate a fare uso dell'opzione dell'imposizione individuale per poter così ridurre l'onere fiscale comune: A seconda della ripartizione del reddito dell'economia domestica su entrambi i coniugi, nel caso di un fattore di splitting 2,0 la tariffa fiscale comprende fasce di reddito di diversa importanza, al cui interno l'opzione dell'imposizione individuale sarebbe vantaggiosa. Ne è condizione necessaria, ma non sufficiente, che il reddito del coniuge che guadagna di più sia soggetto all'aliquota massima, mentre quello del coniuge che guadagna di meno sia soggetto a un'aliquota inferiore a quella massima. Se però il reddito | |

| | | | |
|---|--|---|--|
| | <p>Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting)</p> | <p>Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP</p> | <p>Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia)</p> |
| | | <p>coppie di concubini sono equiparate alle coppie coniugate soltanto se hanno figli in comune. Ne consegue che le coppie di concubini senza figli o senza figli in comune e con reddito unico sono gravate in modo sensibilmente superiore alle coppie coniugate nella medesima situazione, perché a queste condizioni le coppie di concubini non possono fare valere alcuna deduzione per coppie con reddito unico.</p> | <p>dell'economia domestica è talmente elevato da assoggettare entrambi i coniugi all'aliquota massima quando optano a favore dell'imposizione individuale, il vantaggio fiscale rispetto allo splitting viene a decadere. Se il fattore di splitting è inferiore a 2,0, l'esercizio del diritto di opzione a favore dell'imposizione individuale guadagna in attrattiva. In caso di ripartizione molto equilibrata del reddito dell'economia domestica tra coniuge che guadagna di più e coniuge che guadagna di meno, l'opzione dell'imposizione individuale è vantaggiosa già a partire da un reddito dell'economia domestica relativamente basso.</p> |
| <p>Ripercussioni sull'economia</p> | <p>Grazie alla migliore mobilitazione del potenziale del mercato del lavoro, in ambito di imposizione individuale l'offerta di lavoro e quindi il PIL sono maggiori e la base fiscale più ampia rispetto al sistema dello splitting. Le ripercussioni sul benessere sono invece meno marcate, perché due diversi argomenti si oppongono, uno dei quali considera superiore l'imposizione individuale, mentre l'altro predilige lo splitting. L'argomento Ramsey favorisce l'imposizione individuale. Esso afferma che il coniuge che consegue il secondo reddito e la cui offerta di lavoro reagisce più elasticamente di quella del coniuge che consegue il primo reddito dovrebbe essere assoggettato a una minore aliquota marginale d'imposta. Lo splitting offre invece il vantaggio di creare nella produzione domestica redditi non apparenti («Schattenlöhne») identici per entrambi i partner, mantenendo così inalterata la decisione in merito all'impiego nella produzione domestica. Quale dei due effetti prevalga dipende dal rapporto esistente nella realtà tra le aliquote marginali d'imposta applicate in ambito di imposizione individuale al reddito del coniuge che guadagna di più e a quello del coniuge che guadagna di meno. Se il rapporto si avvicina a 1, l'imposizione individuale è più efficiente dello splitting; se la realtà corrisponde invece piuttosto allo 0, la preferenza va allo splitting. Per affermare perentoriamente quale dei due sistemi sarebbe meglio confa-</p> | <p>Per quanto concerne le sue caratteristiche fondamentali, il modello dell'opzione di tassazione per i coniugi segue il sistema dello splitting, discostandosene solo leggermente. La possibilità di optare per l'imposizione individuale, pur essendo concessa a tutte le coppie coniugate e a tutte le coppie omosessuali registrate, si rivela effettivamente vantaggiosa soltanto per una minoranza. Quanto al suo risultato, il diritto di opzione amplierà la disparità di ripartizione dei redditi in funzione delle imposte. Questa circostanza può essere tutt'al più giustificata dal profilo dell'equità fiscale verticale, posto che il diritto di opzione sviluppi sostanziali incentivi di crescita, soprattutto quando ne</p> | |

| | | | |
|---|--|---|--|
| | Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting) | Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP | Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia) |
| | <p>cente alla Svizzera dal profilo dell'efficienza, occorrerebbe una modellazione dettagliata e una calibratura del modello con dati svizzeri. Si può comunque constatare che il mutamento sociale intervenuto in tempi recenti in Svizzera ha piuttosto spostato il centro di gravità dalla parte dell'imposizione individuale. Sono a favore di questo spostamento del centro di gravità la riduzione delle differenze di formazione e di stipendio fra i due sessi, l'aumento delle condizioni di occupazione a tempo parziale con un tasso di occupazione compreso tra il 50 – 90 per cento, la domanda accresciuta di beni e di servizi, che possono essere interpretati come sostituti alla produzione domestica, come pure la continua flessibilizzazione del mercato svizzero del lavoro, che consente di reagire elasticamente all'offerta di lavoro.</p> <p>I modelli di base dell'imposizione individuale modificata si scostano su alcuni punti dall'imposizione individuale pura:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La deduzione per economia domestica ha per effetto che i possibili risparmi di economia domestica sono realizzati con minore frequenza. Ne risultano quindi perdite a livello di benessere. • Le ripercussioni sul benessere della deduzione per coppie con reddito unico non sono chiare. Per evitare forti distorsioni nel quadro di una discontinuità dell'onere fiscale, si impone una variante che preveda un esaurimento graduale della deduzione. Oltre alla maggiore semplicità di applicazione amministrativa, si esprime a favore della variante della IFP nell'attribuzione del reddito patrimoniale a entrambi i coniugi anche il fatto che essa non dà spazio alla formulazione di strategie di minimizzazione dell'imposta, sicuramente razionali dal profilo individuale, ma riduttrici del benessere in un'ottica economica globale. | | approfittano anche i redditi al di sotto della media. Gli effetti del diritto di opzione sulla crescita sono però dubbi. |
| Ripercussioni sull'amministrazione | In caso di splitting l'onere di tassazione è pressoché corrispondente a quello della legislazione in vigore. L'introduzione della deduzione per economia domestica dovrebbe in sé indurre un certo maggior onere amministrativo. | Nel caso IS e della sottovariante 1 della IFP , che prevedono due dichiarazioni di imposta separate, si stima che a livello nazionale verranno presentati circa 1,685 milioni di dichiarazioni di imposta supplementari. Questo corrisponderebbe a un aumento del 40%. Nel caso della IS , che prevede la presentazione separata degli elenchi dei titoli, si prevede a livello nazionale un totale di circa 1,29 milioni di elenchi dei titoli supplementari, | In diritto fiscale ogni diritto di opzione comporta sempre un aumento di onere per le autorità fiscali. Ogni possibilità di scelta ostacola gli iter automatizzati, provocando un maggiore dispendio amministrativo. Se i coniugi optano a favore della tassazione congiunta si può ipotizzare un onere di tassazione pressoché identico a quello nell'ambito della legislazione in vigore. |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | <p>Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia secondo il pacchetto fiscale 2001 (Tassazione congiunta con splitting)</p> | <p>Modelli di imposizione individuale modificata: Imposizione individuale sistematica = IS Imposizione individuale con attribuzione forfettaria parziale = IFP</p> | <p>Opzione di tassazione per i coniugi (Questa rubrica compendia di massima soltanto le ripercussioni dell'imposizione individuale. Se i coniugi sono tassati congiuntamente, si applicano le considerazioni relative alla riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia)</p> |
| | | <p>pari a un aumento del 45 %. Questo forte incremento degli incartamenti fiscali provocherebbe alle amministrazioni fiscali notevoli maggiori spese rispetto alla legislazione in vigore. Nel caso della sottovariante 2 della IFP, i Cantoni ritengono che la tassazione delle coppie coniugate sarebbe molto più semplice e vincolata a minori spese rispetto alla legislazione in vigore, dato che tutta la documentazione sarebbe disponibile congiuntamente e che lo scambio di corrispondenza con le coppie coniugate potrebbe anch'esso essere effettuato congiuntamente.</p> | <p>Se invece i coniugi optano a favore dell'imposizione individuale, si può ipotizzare un onere simile a quello provocato dai modelli di imposizione individuale modificata, che prevedono due dichiarazioni di imposta separate.</p> <p>Se si parte dal presupposto che, come in Germania (1998: 2,8%), solo una piccola percentuale (5%) di coppie coniugate e di coppie omosessuali registrate opterà a favore dell'imposizione individuale, il maggiore onere amministrativo dovuto al modello «opzione di tassazione per i coniugi» dovrebbe risultare relativamente modesto rispetto alla legislazione in vigore.</p> |