



Iniziativa «Tassare le eredità milionarie per finanziare la nostra AVS (Riforma dell'imposta sulle successioni)»

Stato: aprile 2015

Domande e risposte

Chi è interessato dall'iniziativa?

L'iniziativa prevede per l'imposta nazionale sulle successioni e donazioni una franchigia unica di 2 milioni di franchi. Successioni e donazioni fino a questo importo sono pertanto esentate (le donazioni vengono sommate alla successione, la franchigia di 2 milioni di franchi è applicata alla somma di successione e donazione, non separatamente)

Sono esentati inoltre dall'imposta:

- le donazioni di 20'000 franchi per anno e per donatario;
- il coniuge e il partner registrato;
- le donazioni a favore di persone giuridiche esentate dall'imposta, ad esempio le fondazioni di utilità pubblica.

A causa dell'insufficienza di dati disponibili non è possibile indicare con precisione quante persone sarebbero interessate dall'imposta nazionale sulle successioni e sulle donazioni.

La statistica relativa alle imposte sulla sostanza non fornisce alcuna informazione esaustiva. La sua notevole eloquenza viene ridimensionata dalle seguenti peculiarità: il patrimonio dell'impresa viene riferito al valore dell'attivo mentre fondi e immobili al valore fiscale (e non al valore commerciale). La sostanza netta viene rilevata soltanto per il Cantone in questione. La sostanza netta di un contribuente che ai fini dell'imposizione compete ad altri Cantoni o all'estero non è presa in considerazione. Non sono inoltre considerati i diritti di aspettativa nei confronti degli istituti di previdenza professionale (secondo pilastro), i crediti non esigibili da forme di previdenza individuale vincolata riconosciute (pilastro 3a), i beni mobili e le assicurazioni sulla vita con valore di riscatto.

Per quanto riguarda la franchigia di 2 milioni di franchi e l'esenzione dall'imposta per i coniugi e i partner registrati, si può però partire dal presupposto che ciò riguarderebbe soltanto una minoranza dei contribuenti.

Come funziona la franchigia?

L'iniziativa prevede per l'imposta nazionale sulle successioni e sulle donazioni una franchigia

unica di 2 milioni di franchi. Successioni e donazioni fino a questo importo sono pertanto esentate dall'imposta.

Franchigia significa che l'importo in questione è esentato dall'imposta. Esempio:

se una successione ammonta a 5 milioni di franchi, si deve dedurre una franchigia di 2 milioni di franchi. Rimangono 3 milioni di franchi sui quali deve essere versata l'imposta sulle successioni e sulle donazioni pari al 20 per cento. L'imposta ammonterebbe a 600 000 franchi.

Qual è il trattamento riservato alle imprese e alle aziende agricole?

L'iniziativa chiede che per la successione di imprese e aziende agricole siano applicate riduzioni particolari, affinché non ne sia pregiudicata l'esistenza e siano preservati i posti di lavoro. Condizione per la riduzione dell'imposta è che gli eredi o donatari proseguano l'attività dell'impresa per almeno 10 anni.

L'imposizione di imprese e aziende agricole, che sono parte di una successione, è particolarmente interessante perché in Svizzera moltissime imprese sono a conduzione familiare. Nel caso di accettazione dell'iniziativa, il trapasso dell'impresa ai discendenti (generazione successiva) sarebbe assoggettato all'imposta sulle successioni e sulle donazioni con l'aggravio di un'ulteriore difficoltà (costi supplementari) per dette imprese.

Accettando l'iniziativa, il legislatore dovrebbe definire l'ammontare delle riduzioni dell'imposta per le imprese e le aziende agricole. Vi saranno quindi riduzioni d'imposta per le imprese e le aziende agricole, ma l'ammontare di queste riduzioni non è chiaro. Quanto più elevate sono le riduzioni, tanto più ridotto sarà il gettito delle imposte sulle successioni e sulle donazioni.

Non è neppure chiaro, e spetta al legislatore chiarire, che cosa si intenda con «proseguo dell'attività dell'impresa».

Quali sono gli argomenti a sfavore di un contributo al finanziamento dell'AVS?

L'AVS, con la sua quota di imposta sulle successioni e sulle donazioni, beneficerebbe di un gradito gettito finanziario. I problemi di finanziamento dell'AVS non sarebbero però risolti. Il Consiglio federale persegue un finanziamento sostenibile e duraturo dell'AVS. Propone in tal senso, nel quadro della riforma generale «Previdenza per la vecchiaia 2020», in particolare un aumento dell'IVA dell'1,5 per cento al massimo.

Perché l'iniziativa non è stata dichiarata nulla?

Un'iniziativa popolare soddisfa le condizioni di validità di cui all'articolo 139 capoverso 3 Cost., se:

- è formulata sotto forma di disegno interamente elaborato (unità della forma)
- esiste un nesso materiale tra i singoli elementi dell'iniziativa (unità della materia);
- non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale (compatibilità con tale diritto).

Nel caso dell'iniziativa popolare per la riforma dell'imposta sulle successioni, controversa era soltanto l'unità della materia.

L'unità della materia è tutelata se esiste un nesso materiale tra i singoli elementi di un'iniziativa. In tal modo si intende proteggere la libera e autentica formazione e manifestazione della volontà dei firmatari e dei votanti.

L'iniziativa sulla riforma dell'imposta sulle successioni chiede, da un lato, l'introduzione di un'imposta a livello federale sulle successioni e sulle donazioni e, dall'altro, l'uso di due terzi del gettito di tale imposta per il finanziamento dell'AVS; un terzo dei proventi dovrebbe in-

vece restare ai Cantoni. Lo scopo chiaro e riconoscibile dell'iniziativa è il prelievo di un'imposta a destinazione vincolata. L'introduzione di una simile imposta in un disegno di modifica costituzionale finora non è mai stata considerata una violazione del principio di unità materiale. Sarebbe assai incongruente (e per la futura prassi dell'Assemblea federale decisamente negativo) non ammettere l'introduzione di un'imposta a destinazione vincolata in un progetto costituzionale a causa di una supposta violazione del principio dell'unità materiale. Il fatto che l'iniziativa preveda inoltre l'abrogazione degli atti normativi cantonali concernenti l'imposta sulle successioni e sulle donazioni al momento dell'entrata in vigore dell'imposta federale è una logica e conseguente disposizione accessoria dell'introduzione di quest'ultima.

È stata inoltre discussa in quale misura sia ammissibile una **clausola di retroattività**, come quella prevista dall'iniziativa.

Si parla di vera e propria retroattività allorché questa concerna una situazione definita prima dell'entrata in vigore della normativa, in casu una donazione non assoggettata all'imposta. Conformemente ai suoi criteri, il Tribunale federale avrebbe probabilmente considerato inammissibile una siffatta clausola di retroattività se fosse stata prevista in un'ordinanza o in un atto legislativo cantonale: nel caso di accettazione dell'iniziativa, le nuove disposizioni costituzionali entrerebbero in vigore il 1° gennaio 2017. Dal 1° gennaio 2012, le donazioni sarebbero addizionate retroattivamente alla successione. Si potrebbe giungere a un'imposizione posticipata di donazioni effettuate fino a cinque anni prima. Una retroattività così lunga sarebbe sproporzionata. Inoltre, la retroattività è motivata con interessi fiscali, per cui anche la necessità di argomenti convincenti verrebbe meno.

Tuttavia, per stabilire la validità dell'iniziativa popolare, queste osservazioni **non sono rilevanti** dato che nessuno dei tre motivi di invalidazione citati nell'articolo 139 capoverso 3 Cost. (violazione dell'unità della forma, violazione dell'unità della materia, violazione delle norme cogenti del diritto internazionale) è adempiuto. In particolare, il divieto di retroattività non è previsto nelle disposizioni vincolanti del diritto internazionale.

Il «quarto» motivo d'invalidazione, non scritto, è l'impraticabilità fattuale di un'iniziativa popolare. Questo limite delle iniziative popolari è ovvio e vale anche senza la sua introduzione esplicita nel testo costituzionale. La sua portata è senza dubbio limitata. Nemmeno grandi difficoltà pratiche nell'attuazione di un'iniziativa popolare bastano a motivarne l'inattuabilità. Una richiesta è inattuabile ad esempio quando verte su qualcosa di fisicamente impossibile oppure se la richiesta non può essere più esaudita per mancanza di tempo. Due motivi che non riguardano la presente iniziativa. Proprio la retroattività prevista nell'iniziativa non comporta una sua inattuabilità di fatto.

Oltre all'inattuabilità fattuale non esistono nel diritto costituzionale svizzero altri limiti materiali non scritti alla revisione costituzionale. La presente iniziativa popolare non può perciò essere dichiarata non valida nemmeno adducendo che la clausola di retroattività violerebbe una causa di nullità non scritta del divieto di retroattività.

Il divieto di retroattività è però sempre un argomento che può essere invocato per motivare la reiezione dell'iniziativa popolare.