

Rapporto di maggioranza

numero

7670 R1

data

24 maggio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

della Commissione gestione e finanze

- **sull'iniziativa popolare legislativa generica 12 maggio 2017 (primo proponente Marco Passalia) "Per un'imposta di circolazione più giusta!"**
- **sul messaggio 12 giugno 2019 concernente la modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977**

1. INTRODUZIONE

Per introdurre questo rapporto è importante sottolineare che la discussione sull'imposta di circolazione nasce quale reazione spontanea a seguito di un prelievo esagerato dalle tasche dei cittadini a cavallo tra il 2016 e il 2017. Stiamo parlando di un'imposta ingiusta se pensiamo alle famiglie e al ceto medio, cara al punto da essere addirittura la più elevata in Svizzera se presa in forma cumulata e, non da ultimo, il metodo di calcolo è complesso e obsoleto. Per questo motivo nel 2017 oltre 22'000 cittadini ticinesi hanno sottoscritto le iniziative popolari promosse dal PPD dando un segnale chiarissimo al Consiglio di Stato: in materia di imposte di circolazione è ora di cambiare marcia. Grazie all'intenso lavoro sul territorio la popolazione ha sostenuto massicciamente questa giusta rivendicazione, supportata dal TCS e, oltre al PPD, anche da numerosi esponenti di altre forze politiche e associative del Cantone.

2. CRONISTORIA

2.1 Premesse

Il 22 gennaio 2008 il Gran Consiglio, approvando il messaggio n. 5881, ha modificato la Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977 al fine di introdurre un sistema di ecoincentivi basati su un'imposta di circolazione differenziata in funzione dell'efficienza energetica e ambientale dei veicoli a motore (principio bonus/malus)¹. La proposta è entrata in vigore il 1° gennaio 2009.

Nel 2013 il Gran Consiglio ha approvato il messaggio n. 6774 con cui si è parzialmente modificata la formula di calcolo dell'imposta di circolazione. Pur mantenendo il principio degli ecoincentivi, è stato deciso di determinare i coefficienti di moltiplicazione non più in base alla categoria energetica del veicolo, bensì alle emissioni di CO₂. La modifica è entrata in vigore il 1° gennaio 2014. I motivi della modifica sono da ricercare nelle difficoltà

¹[https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=101374&user_gcparlamento_pi8\[ricerca\]=circolazione&user_gcparlamento_pi8\[tat100\]=100](https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=101374&user_gcparlamento_pi8[ricerca]=circolazione&user_gcparlamento_pi8[tat100]=100)

riscontrate a livello pratico e comunicativo con il sistema delle categorie d'efficienza energetiche.

A seguito del continuo miglioramento del parco veicoli, sempre più efficiente da un punto di vista ambientale, il gettito d'imposta ha subito nel corso del tempo una progressiva diminuzione. Il Consiglio di Stato ha perciò deciso di intervenire adeguando i coefficienti di moltiplicazione, tramite una modifica del Regolamento d'applicazione entrata in vigore il 1° gennaio 2017.

2.2 Le due iniziative

In seguito all'ultima modifica di legge, gli automobilisti ticinesi hanno subito un ulteriore rincaro dell'imposta di circolazione (in particolare, 17'000 dei circa 135'000 automobilisti ticinesi hanno addirittura avuto un aumento del 100% della tassa), già peraltro tra le più elevate della Svizzera. Non solo, il metodo di calcolo complesso e obsoleto e il sistema di bonus/malus, che consentiva al Consiglio di Stato di aumentare l'imposta senza alcun controllo democratico, andavano ad aggiungersi all'insoddisfazione generata dalla nuova situazione. A questo va ad aggiungersi la questione dell'utilizzo poco correlato dei proventi dell'imposta di circolazione.

Raccogliendo il malumore dei cittadini ticinesi, il 12 maggio 2017 un gruppo di deputati, capitanati da Marco Passalia, si sono fatti promotori di due iniziative popolari legislative generiche. La prima, denominata "Per un'imposta di circolazione più giusta"² proponeva di instaurare un'imposta di circolazione semplice ed equa, secondo il principio del "chi più inquina, più paga", più vantaggiosa per la maggioranza dei cittadini automobilisti, sottoposta al controllo democratico e proporzionata alle necessità della mobilità in Ticino. In particolare, si chiedeva che la legge fosse modificata in modo che:

- l'imposta di circolazione per i veicoli immatricolati la prima volta a partire dal 1° gennaio 2009 fosse fissata unicamente in funzione delle emissioni di CO₂, fatta salva un'imposta minima per i veicoli ecologici;
- l'imposta di circolazione fosse fissata esclusivamente sulla base di atti soggetti a referendum, senza alcuna delega al Consiglio di Stato;
- il ricavo annuo delle imposte di circolazione relative alle automobili sino a kg 3500 non eccedesse gli 80 milioni di franchi (stato il 31 dicembre 2016);
- i proventi dell'imposta di circolazione confluissero in un "conto mobilità" (sul modello del FOSTRA a livello federale).

La seconda iniziativa, depositata lo stesso giorno e dal titolo "Gli automobilisti non sono bancomat!"³, chiedeva che la legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977 fosse modificata in modo che dalla successiva imposta di circolazione fissata fosse dedotto l'aumento dell'imposta di circolazione pagato nel 2017, in restituzione dell'aumento deciso dal Consiglio di Stato per quell'anno, come sconto sull'imposta seguente.

²[https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=96459&user_gcparlamento_pi8\[ricerca\]=circolazione&user_gcparlamento_pi8\[tat104\]=104](https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=96459&user_gcparlamento_pi8[ricerca]=circolazione&user_gcparlamento_pi8[tat104]=104)

³[https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=96458&user_gcparlamento_pi8\[ricerca\]=bancomat&user_gcparlamento_pi8\[tat104\]=104](https://www4.ti.ch/poteri/gc/messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio/?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=96458&user_gcparlamento_pi8[ricerca]=bancomat&user_gcparlamento_pi8[tat104]=104)

Nei due mesi successivi sono state raccolte ben 12'114 firme per la prima iniziativa e 10'306 firme per la seconda. La Cancelleria dello Stato ha decretato la riuscita di entrambe le iniziative.

Il 20 aprile 2018 il Gran Consiglio ha dichiarato ricevibili entrambe le iniziative approvando i rapporti dell'allora deputato Fabio Bacchetta-Cattori del 27 marzo 2018.

In Ticino l'imposta di circolazione è la più cara della Svizzera

È da più di 30 anni che si discute dell'introduzione di una tassa nazionale di circolazione unitaria, ciononostante una soluzione che soddisfi tutti i Cantoni sembra ancora lontana. D'altra parte, la natura federalista del nostro Stato e le diversità dei vari Cantoni giustificano modelli di finanziamento eterogenei. In questo contesto, secondo uno studio comparativo del TCS del 2017, era dimostrato che il Ticino vantava il triste primato del Cantone più caro della Svizzera se prendiamo il dato dell'imposta di circolazione in forma cumulativa. Secondo questa analisi, per l'auto più venduta in Svizzera, la VW Golf, si passava dai 315 franchi del Ticino, ai 123 franchi di Vaud agli 84 franchi di Turgovia. Ben peggiore la situazione di una tipica auto familiare come la Skoda Octavia: 652 franchi in Ticino contro i 441 franchi della media nazionale. Nel frattempo i dati sono mutati in alcuni Cantoni ma il Ticino rimane ai primi posti della classifica dei Cantoni con l'imposta di circolazione più cara.

	VW Golf	Skoda Octavia
GINEVRA	157.-	549.-
LUCERNA	309.-	389.-
NEUCHATEL	285.-	321.-
TICINO	315.-	652.-
VALLESE	200.-	269.-
ZURIGO	218.-	338.-
MEDIA CH	313.-	441.-

Verso un'imposta trasparente e più giusta

A livello nazionale il finanziamento delle strade e della ferrovia è stato fissato in una chiara base legale per permettere un finanziamento duraturo e trasparente. Nel 2017 popolo e cantoni hanno approvato l'istituzione di un «fondo mobilità» (FOSTRA) e in questa direzione si sono già mossi diversi cantoni dotandosi di un "Verkehrsfond" per garantire una maggiore trasparenza e prevedibilità dei proventi delle imposte di circolazione. In Ticino non esiste un "fondo mobilità" e quindi non c'è trasparenza sui costi e sulla provenienza delle risorse finanziarie dedicate alla manutenzione delle strade e per combattere gli effetti negativi della mobilità (inquinamento, traffico, ecc.).

Aumenti sproporzionati degli introiti dell'imposta di circolazione

Un esempio chiaro a tutti - ha toccato più di 130 mila cittadini automobilisti - della mancanza di prevedibilità dei proventi dell'imposta di circolazione è stato l'aumento voluto dal Governo per il 2017. La figura riportata qui di seguito ci fa notare che dal 2010 al 2017 c'è stato un aumento sproporzionato dell'imposta di circolazione. In breve: se considerassimo un livello d'imposta media di 486.- franchi e un aumento delle immatricolazioni pari a 28'170 unità (dal 2010 al 2017), il fatturato avrebbe dovuto aumentare di circa 13.5 milioni di franchi. I dati pubblicati, invece, mostrano un aumento

di 27.6 milioni di franchi. La differenza è facilmente spiegabile: anno dopo anno gli automobilisti hanno pagato un'imposta sistematicamente più alta. Importante sottolineare che la competenza di modificare l'ammontare di questa imposta è del Consiglio di Stato che per legge può moltiplicare l'imposta (con un fattore compreso tra 0.2 e 1.8) senza modificare la legge e quindi senza passare dal Gran Consiglio.

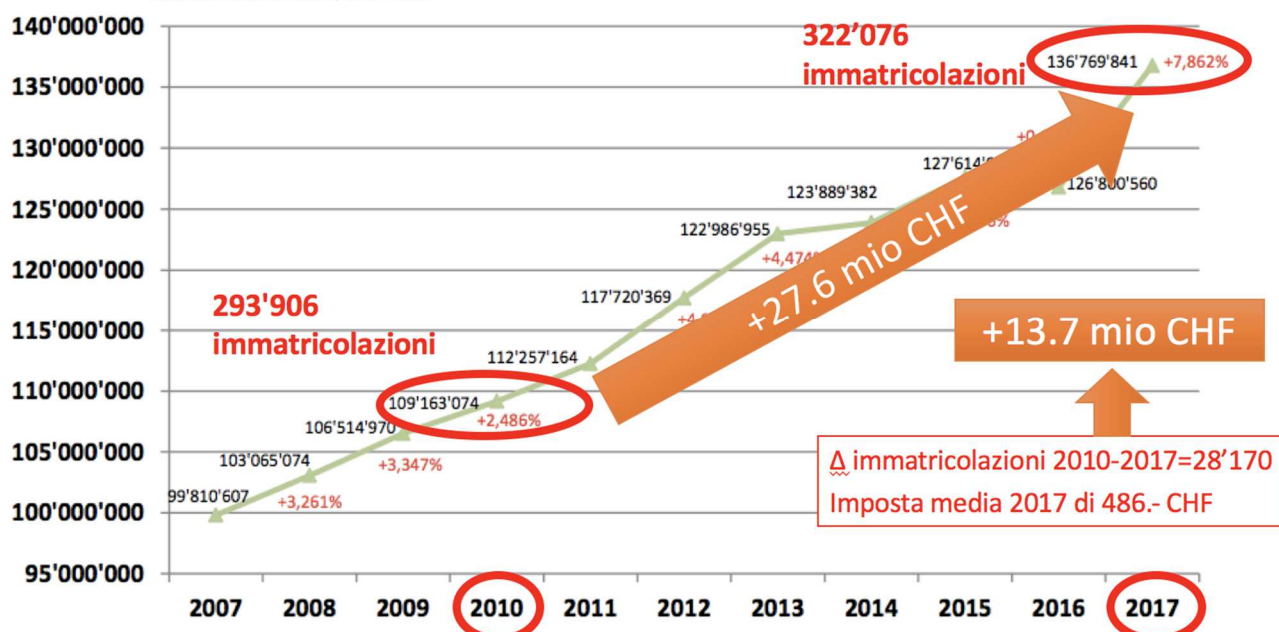
In conclusione, è evidente che l'aumento dell'imposta di circolazione voluto dal Governo per il 2017 è stato un vero e proprio salasso e che i correttivi del 2018 modificano in misura irrisoria il prelievo. C'è parecchio da fare per migliorare questo sistema di imposizione: il metodo di calcolo va aggiornato, la competenza deve tornare al popolo, va creato un "conto mobilità" in concomitanza ad un plafonamento degli introiti.

+13.5 mio CHF vs. +27.6 CHF mio?

Fatturato imposta di circolazione dal 2007 al 2017 (CHF)

Grafico n. 2

fonte: sezione della circolazione, cantone Ticino



«Gli automobilisti non sono bancomat!»

Se gli argomenti summenzionati riguardano l'iniziativa "Per un'imposta di circolazione più giusta", con l'altra iniziativa denominata «Gli automobilisti non sono bancomat!» si propone che la legge sia modificata in modo tale che dalla successiva imposta di circolazione fissata sia dedotto l'aumento dell'importo pagato nel 2017. Ciò semplicemente per sanare l'aumento sproporzionato che nel 2017 ha toccato più di 130 mila cittadini automobilisti. Infatti, i dati ufficiali - come evidenziato nel precedente paragrafo - ci mostrano che dal 2010 al 2017 c'è stato un aumento spropositato di quest'imposta. A questo proposito va chiarito che il Consiglio di Stato ha provveduto ad apportare dei correttivi proponendo una riduzione di circa 5 milioni di franchi del gettito delle imposte di circolazione per le

automobili per l'anno 2019. Di prim'acchito è parsa un'informazione positiva senonché nel 2017 circa 135 mila hanno pagato nel complesso più di 9 milioni di franchi rispetto all'anno precedente. Per non parlare dell'incremento complessivo di più di 27 milioni di franchi a partire dal 2010 che è decisamente sproporzionato se rapportato all'aumento annuo di veicoli.

Questa iniziativa popolare sarà trattata in un rapporto separato.

2.3. Le risposte di Gran Consiglio e Governo

Il 10 aprile 2018 il Gran Consiglio ha approvato i due rapporti del 27 marzo 2018 redatti dall'allora deputato PPD Fabio Bacchetta-Cattori, che dichiaravano ricevibili entrambe le iniziative proposte.

Il 12 giugno 2019 il Consiglio di Stato ha licenziato il messaggio n. 7670 che voleva essere una risposta agli intendimenti principali dell'iniziativa "Per un'imposta di circolazione più giusta". Il controprogetto del Governo prevedeva infatti la rinuncia al sistema bonus/malus, allo scopo di rendere il modello d'imposta più semplice e di più facile gestione. Tale soluzione sarebbe stata applicata a tutto il parco auto, indipendentemente dalla data di prima entrata in circolazione. Il calcolo prevedeva di considerare anche la massa a vuoto, ritenuta necessaria per permettere di tenere conto dell'impatto di un veicolo sull'infrastruttura stradale. Nel messaggio n. 7670, il Consiglio di Stato proponeva inoltre di respingere l'iniziativa "Gli automobilisti non sono bancomat", perché con il controprogetto proposto l'obiettivo sarebbe stato automaticamente raggiunto e vi sarebbe stata inoltre un'effettiva riduzione d'imposta per i detentori di automobili.

A seguito di uno scritto da parte della Commissione della gestione e delle finanze del 14 gennaio 2020, il Consiglio di Stato ha licenziato un secondo messaggio, datato 20 maggio 2020, che portava alcune modifiche al controprogetto iniziale nella direzione delle richieste avanzate dalla Commissione. In particolare, è stata esclusa dal calcolo la variabile della massa a vuoto del veicolo, a fronte di un'imposta base di 200, ed è stato inserito un nuovo articolo, 1b: "Il gettito dell'imposta di circolazione, dedotte le spese di funzionamento, viene utilizzato per la costruzione e la manutenzione delle strade". È stato inoltre mantenuto l'articolo 11 cpv.2 che fa riferimento alle automobili immatricolate prima del 2009 per le quali la formula andrebbe applicata solo dopo 1 anno dall'entrata in vigore della modifica, secondo quanto richiesto dall'iniziativa "Per un'imposta di circolazione più giusta!".

3. LA PROPOSTA CONFORME AL TESTO DELL'INIZIATIVA "PER UN'IMPOSTA DI CIRCOLAZIONE PIÙ GIUSTA!"

Il parco veicoli del Canton Ticino conta attualmente circa 322'000 veicoli e fa incassare allo Stato approssimativamente 140 milioni di franchi in imposta di circolazione. L'obiettivo dell'iniziativa popolare "Per un'imposta di circolazione più giusta!" consiste nel **ridurre gli introiti dell'imposta di circolazione a 80 mio di franchi**.

Il Consiglio di Stato, con scritto del 20 maggio 2020, ha formulato una proposta di testo conforme all'iniziativa.

La proposta del Consiglio di Stato, a mente della Commissione, ma pure secondo l'opinione degli iniziativaisti, non tiene sufficientemente conto degli obiettivi dell'iniziativa popolare e, inoltre, perpetua uno dei problemi già riscontrati con l'attuale sistema, ovvero la presenza di importanti "scalini" nel passaggio da un valore di emissione all'altro, nel

senso che un solo g/km CO₂ può determinare un aumento della tassa totalmente sproporzionato (p. es. un'auto che emette 120g/km CO₂ pagherebbe fr. 248.-, una che emette 121g/km CO₂ pagherebbe fr. 296.80).

La nuova proposta di calcolo vuole essere migliorativa rispetto all'attuale calcolo dell'imposta di circolazione ma anche rispetto all'ultima proposta del Consiglio di Stato. In linea con l'iniziativa summenzionata prende solo in considerazione l'emissione di CO₂ nel pieno rispetto del principio "chi più inquina, più paga".

120 + (CO₂-95)^{1.4}

Premesse:

- Si tenga innanzitutto presente che secondo i dati più attuali, oggigiorno in Ticino per un veicolo vengono pagati in media fr. 502.- all'anno in imposta di circolazione. Si tratta di un importo ritenuto troppo alto e ben al di sopra della media svizzera.
- In generale, possiamo dire che il nuovo calcolo proposto presenta un'imposta di circolazione fissa per i veicoli il cui consumo non supera i 95 g di CO₂ al km; essa cresce poi in modo esponenziale diventando estrema oltre a un certo limite di consumo di anidride carbonica.
- In secondo luogo, il valore di 95 grammi per chilometro non è casuale ma è in linea con le prescrizioni svizzere. Infatti, come riporta l'Ufficio federale dell'Energia a proposito di prescrizioni sulle emissioni di CO₂ per le automobili e gli autoveicoli nuovi, anche in Svizzera sono in vigore prescrizioni sulle emissioni di CO₂ per le automobili nuove. A partire dal 2021 le emissioni di CO₂ per chilometro delle automobili immatricolate per la prima volta in Svizzera non devono superare in media i 118 grammi secondo la procedura WLTP, mentre quelle degli autoveicoli e dei trattori a sella leggeri (VCL) non devono essere maggiori di 186 grammi. Questi valori obiettivo corrispondono a quelli utilizzati finora e ricavati attraverso la procedura di misurazione NEDC, vale a dire rispettivamente a 95 grammi per chilometro e a 147 grammi per chilometro.

Usando la nuova formula proposta e conforme all'iniziativa "Per un'imposta di circolazione più giusta!" abbiamo confrontato l'imposta di circolazione per diverse tipologie di veicolo partendo dalle diverse proposte facendo emergere informazioni interessanti.

Innanzitutto, con la proposta del referendum, tutti i **veicoli elettrici e poco inquinanti** (con un consumo di CO₂ minore o uguale a 95 g CO₂/km) avrebbero un'imposta di circolazione pari a fr. 120.- l'anno, mentre con la proposta del Governo gli importi si situano tra i fr. 200.- e i fr. 215.- a seconda del veicolo; con il sistema oggi in vigore gli importi variano da fr. 147.- a fr. 182.- all'anno.

Se consideriamo invece una **classica auto familiare** (come la Skoda Octavia Combi RS che ha un consumo di 129 g CO₂/km), attualmente vengono pagati fr. 577.- annuali in imposta di circolazione che scendono a fr. 303.- con la proposta del Governo, mentre ammonterebbe a fr. 259.- con la nuova proposta di questo rapporto.

4. CONCLUSIONE

Concludiamo ricordando che l'aumento dell'imposta di circolazione voluto dal Governo per il 2017 è stato un vero e proprio salasso e il correttivo del 2019, seppur nella giusta direzione, non ha veramente compensato il prelievo eccessivo nel precedente decennio.

Ora, con il nuovo sistema di calcolo conforme agli intenti degli iniziativaisti, siamo convinti di presentare una soluzione equilibrata e in linea con le aspettative dei firmatari

Rapporto di maggioranza n. 7670 R1 del 24 maggio 2022

dell'iniziativa popolare "Per un'imposta di circolazione più giusta!". Con questa proposta di calcolo gli oltre 135 mila cittadini toccati dagli aumenti improvvisi della tassa di circolazione, potranno usufruire di un'imposta di circolazione più semplice e più sostenibile.

Per questo motivo la maggioranza della Commissione propone al Gran Consiglio di non aderire al messaggio n. 7670 "Modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977" presentato il 12 giugno 2019 e di accogliere l'iniziativa popolare "Per un'imposta di circolazione più giusta!", aderendo al testo di legge conforme allegato al presente rapporto.

Per la maggioranza della Commissione gestione finanze:

Daniele Caverzasio e Fiorenzo Dadò, relatori
Agustoni - Balli - Bignasca - Jelmini -
Guerra - Pamini (con riserva)

**Iniziativa popolare legislativa generica
presentata il 12 maggio 2017 denominata "Per un'imposta di circolazione più giusta!"**

**IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO**

- vista l'iniziativa popolare legislativa generica presentata il 12 maggio 2017 "Per un'imposta di circolazione più giusta!", volta a chiedere che la legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977 sia modificata in modo che:
 - (1) *l'imposta di circolazione per i veicoli immatricolati la prima volta a partire dal 1° gennaio 2009 sia fissata unicamente in funzione delle emissioni di CO₂, fatta salva un'imposta minima non superiore a fr. 200.-;*
 - (2) *l'imposta di circolazione sia fissata esclusivamente sulla base di atti soggetti a referendum, senza alcuna delega al Consiglio di Stato;*
 - (3) *il ricavo annuo delle imposte di circolazione relative alle automobili sino a kg 3500 non ecceda gli 80 milioni di franchi (stato il 31 dicembre 2016);*
 - (4) *i proventi dell'imposta di circolazione confluiscono in un «conto mobilità» (sul modello del FOSTRA a livello federale);*
- visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 7670 del 12 giugno 2019 per la modifica della legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977;
- richiamata la decisione parlamentare del 27 marzo 2018, con la quale il Gran Consiglio ha dichiarato ricevibile l'iniziativa popolare legislativa generica denominata "Per un'imposta di circolazione più giusta!"
- visto il rapporto di maggioranza 24 maggio 2022 n. 7670 R1 della Commissione gestione e finanze;
- richiamati gli articoli 37 e seguenti della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 e gli articoli 93 e seguenti della legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018,

decreta:

I
È elaborato il seguente testo conforme all'iniziativa popolare legislativa generica "Per un'imposta di circolazione più giusta!".

La legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977 è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 1 lett. e)

- e) fr. 120.-- per le automobili sino a 3500 kg e le automobili pesanti con emissioni fino a 95 CO₂ (g/km);
fr. 120.-- + (emissioni CO₂ g/km - 95 g/km)^{1.4} per le altre automobili sino a 3500 kg e le automobili pesanti;
- fr. 105.-- + (5,70 x potenza (kW DIN)) per tutti gli altri veicoli leggeri, monoassi e tricicli a motore oltre kg 1000 (massa a vuoto);
- fr. 105.-- + (fr. 31,50 x numero posti a sedere) per gli autobus e gli autosnodati;
- fr. 105.-- + (10 x potenza (kW DIN)) per gli altri autoveicoli pesanti.

Utilizzo del gettito e misure di adeguamento del gettito

Art.1a

¹Il gettito dell'imposta di circolazione, in linea di principio, non può eccedere i costi della costruzione e della manutenzione delle strade, dedotte le spese di funzionamento.

²Se l'equilibrio tra gettito e costi di costruzione e di manutenzione non può essere ristabilito nel breve periodo, il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio delle modifiche legislative di adeguamento.

Disposizioni abrogative e transitorie

Art. 11 cpv. 2

²La formula dell'imposta basata su un importo fisso e sulle emissioni di CO₂ di cui alla modifica del, si applica alle automobili con peso inferiore a 3'500 kg la cui prima immatricolazione è successiva al 1° gennaio 2009. A quelle immatricolate prima di tale data, ad eccezione delle automobili d'epoca, la formula si applica dopo 1 anno dall'entrata in vigore della modifica.

II

L'iniziativa popolare legislativa generica del 12 maggio 2017 "Per un'imposta di circolazione più giusta!" è accolta nel suddetto testo conforme.

III

Salvo ritiro dell'iniziativa, la modifica legislativa di cui al punto I è posto in votazione popolare con la raccomandazione, da parte del Gran Consiglio, di approvarlo.

IV

La modifica legislativa, se accolta in votazione popolare o, in caso di ritiro dell'iniziativa, trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° gennaio 2023.