

09.503

**Iniziativa parlamentare  
Abolire progressivamente le tasse di bollo  
e creare nuovi posti di lavoro**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi  
del Consiglio nazionale**

del 12 novembre 2012

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale sulle tasse di bollo che mira ad abolire la tassa d'emissione cui soggiacciono i seguenti titoli: azioni, quote sociali di società a garanzia limitata e di società cooperative, buoni di godimento e di partecipazione. Trasmettiamo nel contempo il progetto per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

12 novembre 2012

In nome della Commissione:

Il presidente, Christophe Darbellay

---

## Compendio

*Dopo che le Camere federali hanno deciso, nell'ambito del progetto «too big to fail», l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale di terzi, con questo progetto si persegue ora l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio.*

*Alla tassa d'emissione sul capitale proprio soggiacciono la costituzione e l'aumento del valore nominale, a titolo oneroso o gratuito, di diritti di partecipazione svizzeri in forma di azioni, quote sociali di società a garanzia limitata, quote sociali di società cooperative, buoni di godimento e di partecipazione di società o cooperative. La tassa d'emissione è quindi in particolare dovuta in caso di costituzione o d'aumento del capitale di una società di capitali o di una società cooperativa.*

*La tassa sui diritti di partecipazione è dell'1 per cento ed è calcolata sull'ammontare percepito dalla società a titolo di controprestazione per i diritti di partecipazione, ma almeno sul valore nominale.*

*La tassa d'emissione sul capitale proprio nuoce all'attrattiva della piazza finanziaria svizzera e all'efficienza dell'economia nazionale. L'abolizione della tassa ha pertanto effetti per lo più positivi sulla crescita.*

*Le minori entrate dovute all'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio sono calcolate dalla Confederazione in 240 milioni di franchi. I Cantoni e i Comuni non sono toccati da tale misura. A lungo termine una parte di queste minori entrate dovrebbe essere compensata dagli effetti della crescita conseguenti all'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio.*

# Rapporto

## **1 Genesi del progetto**

### **1.1 L'iniziativa parlamentare «Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro» (09.503)**

#### **1.1.1 L'obiettivo dell'iniziativa**

Con l'iniziativa depositata il 10 dicembre 2009 il Consiglio federale è incaricato di abolire progressivamente le tasse di bollo. L'abolizione deve avvenire in tre fasi. Concretamente, la legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo (LTB) deve essere modificata con l'introduzione delle seguenti tre disposizioni transitorie:

1. le disposizioni relative alla tassa d'emissione conformemente agli articoli 5, 5a e seguenti sono abrogate il 1° gennaio 2011;
2. le disposizioni relative alla tassa sui premi di assicurazione conformemente agli articoli 21 e seguenti sono abrogate il 1° gennaio 2011;
3. le disposizioni relative alla tassa di negoziazione conformemente agli articoli 13 e seguenti sono abrogate il 1° gennaio 2016. A questa data è abrogata l'intera legge federale sulle tasse di bollo.

Nella motivazione, la tassa di bollo è descritta come un grosso svantaggio per la competitività della piazza finanziaria svizzera, che frena non solo il settore finanziario, bensì l'intera economia nazionale. L'abolizione della tassa di bollo migliorerebbe l'attrattiva della piazza finanziaria e rafforzerebbe la competitività internazionale, favorendo la crescita, richiamando in Svizzera gli affari trasferiti all'estero, creando e garantendo posti di lavoro.

#### **1.1.2 Esame preliminare dell'iniziativa parlamentare**

Il 23 novembre 2010, la Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del Consiglio nazionale ha provveduto all'esame preliminare dell'iniziativa. Con 12 voti contro 11 e un'astensione, essa ha deciso di dare seguito all'iniziativa. Il 4 aprile 2011, la CET del Consiglio degli Stati si è allineata a tale decisione con 5 voti contro 4 e 3 astensioni. La CET del Consiglio nazionale è stata quindi incaricata di preparare un progetto (art. 111 cpv. 1 LParl).

#### **1.1.3 Seconda fase dell'esame dell'iniziativa parlamentare**

Il 30 agosto e l'8 novembre 2011, la CET del Consiglio nazionale ha esaminato l'iniziativa e ha dibattuto sul seguito da dare alla medesima. Con 12 voti contro 6 ha in particolare accolto una proposta che comprende i seguenti punti:

1. il punto uno dell'iniziativa, che concerne l'abolizione della tassa d'emissione, deve essere esaminato dalla Commissione. Dal momento che l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale di terzi è già contenuta nel progetto

«too big to fail» ed è stata decisa dal Parlamento nella sessione autunnale 2011, rimane da esaminare soltanto l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio;

2. i punti due (abolizione della tassa sui premi d'assicurazione) e tre (abolizione della tassa di negoziazione) vengono demandati a una sottocommissione, in quanto entrambi i punti sono stati considerati non ancora maturi per una decisione. Per l'attuazione dei punti due e tre vanno sottoposti alla Camera entro il termine di due anni (conformemente all'art. 111 cpv. 1 LParl) un progetto e un rapporto complementare.

Riunitasi il 10 gennaio 2012, la CET-N è entrata in materia, con 14 voti contro 7 e 2 astensioni, sul progetto preliminare concernente il punto uno e lo ha approvato con 14 voti contro 6 e 2 astensioni. La Commissione ha deciso di svolgere una consultazione fra le cerchie interessate.

La procedura di consultazione ha avuto luogo dal 7 febbraio al 10 maggio 2012. Complessivamente sono pervenuti 43 pareri (cfr. n. 2.3). Dopo aver discusso i risultati della consultazione, la Commissione ha deciso con 17 voti contro 7 di sottoporre alla Camera il progetto nella versione sottoposta a consultazione. Una minoranza della Commissione respinge il progetto nel complesso e propone di non entrare in materia.

## **1.2 Evoluzione del quadro giuridico nell'ambito della tassa d'emissione**

### **1.2.1 Le tasse di bollo fino al 1972**

La tassa di bollo si era affermata nel XVII e XVIII secolo negli Stati economicamente forti (Olanda, Inghilterra, Francia) che a quel tempo avevano visto l'avvento degli scambi commerciali di merci e valuta.

Nel 1916, sotto la pressione finanziaria della prima guerra mondiale, il Consiglio federale sottopose al Parlamento un messaggio per l'introduzione di un articolo costituzionale (art. 41<sup>bis</sup> vCost. – corrispondente all'art. 132 cpv. 1 Cost.) concernente l'introduzione di una tassa di bollo a livello federale (FF 1916 540 ted.). Dopo la votazione popolare del 13 maggio 1917, il Parlamento adottò, il 4 ottobre 1917, la legge federale sulle tasse di bollo. Con la nuova disposizione costituzionale i Cantoni furono privati del diritto d'imposizione dei titoli tassati o esonerati dalla Confederazione. Per la perdita della loro prerogativa, ai Cantoni venne riconosciuta una partecipazione del 20 per cento sul ricavo complessivo delle tasse di bollo.

### **1.2.2 Le tasse di bollo dal 1973**

*Revisione parziale 1978:* questa revisione servì soprattutto ad aumentare l'aliquota d'imposta. La tassa d'emissione fu aumentata dal 2 al 3 per cento e la tassa di negoziazione dall'1 all'1,5 per mille sulle cartevalori svizzere e dal 2 al 3 per mille sulle cartevalori estere. La tassa d'emissione sulle partecipazioni a fondi d'investimento svizzeri aumentò dallo 0,6 allo 0,9 per cento.

*Revisione parziale 1985:* la disposizione secondo cui un quinto delle entrate delle tasse di bollo spettava ai Cantoni è stata abrogata in votazione popolare il 9 giugno 1985 (decreto federale sull'abolizione della quota parte dei Cantoni al ricavo netto delle tasse di bollo).

*Revisione parziale 1993:* la tassa d'emissione sulle partecipazioni a fondi d'investimento svizzeri è stata abolita il 1° aprile 1993 e le ristrutturazioni (fusioni, scissioni e trasformazioni) sono state esonerate dalla tassa d'emissione. A titolo di compensazione, è stata reintrodotta la tassa d'emissione sulle obbligazioni di prestiti e sulle obbligazioni di cassa svizzere. L'importo della tassa sulle obbligazioni di prestiti e della tassa sulle obbligazioni di cassa è stato fissato rispettivamente all'1,2 e allo 0,6 per mille per anno di durata. Inoltre è stata introdotta una tassa d'emissione, calcolata pro rata temporis, dello 0,6 per mille sui titoli del mercato monetario svizzeri.

*Revisione parziale 1996:* il 1° gennaio 1996, la tassa d'emissione sui diritti di partecipazione è stata abbassata dal 3 al 2 per cento. Inoltre, per la tassa d'emissione dovuta nel caso di costituzione di una società di capitali è stata introdotta l'esenzione per gli importi fino a 250 000 franchi.

*Revisione parziale 1997:* nel 1997, nell'ambito della riforma sull'imposizione delle società, la tassa d'emissione è stata ridotta dal 2 all'1 per cento. La franchigia (di franchi 250 000) è stata estesa agli aumenti di capitale.

*Revisione parziale 2004:* con l'entrata in vigore, il 1° luglio 2004, della legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio è stata introdotta per la tassa d'emissione la seguente esenzione: la tassa d'emissione è dovuta unicamente sul valore nominale dei nuovi diritti di partecipazione emessi nel quadro dell'esecuzione di una decisione di fusione, di scissione o di trasformazione di ditte individuali, di società commerciali senza personalità giuridica, di associazioni, di fondazioni o istituti di diritto pubblico, sempreché questi soggetti giuridici esistano da almeno cinque anni.

*Revisione parziale 2005:* con il messaggio del 18 agosto 2004, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di riprendere integralmente la parte di misure del pacchetto fiscale 2001, respinta in votazione popolare il 16 maggio 2004 e concernente le tasse di bollo, al fine di sostituire il diritto urgente in vigore fino alla fine del 2005 in materia di tassa di negoziazione. Queste misure concernenti la tassa di negoziazione comprendono una disposizione estranea alla materia, segnatamente l'aumento della franchigia da 250 000 a un milione di franchi per il calcolo della tassa d'emissione nel caso di costituzione di società di capitali e di successivo aumento di capitale. Il Parlamento ha approvato questo disegno (tassa di negoziazione e tassa d'emissione) nella sessione primaverile 2005. Le minori entrate relative alla tassa d'emissione erano di circa 30 milioni di franchi. Il referendum lanciato contro il progetto è stato interrotto prematuramente, di modo che la revisione è entrata in vigore il 1° gennaio 2006.

### **1.2.3 Le tasse di bollo nel Principato del Liechtenstein**

In virtù del decreto federale concernente l'approvazione del Trattato di unione doganale del 29 marzo 1923 concluso tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'integrazione del Principato del Liechtenstein al territorio

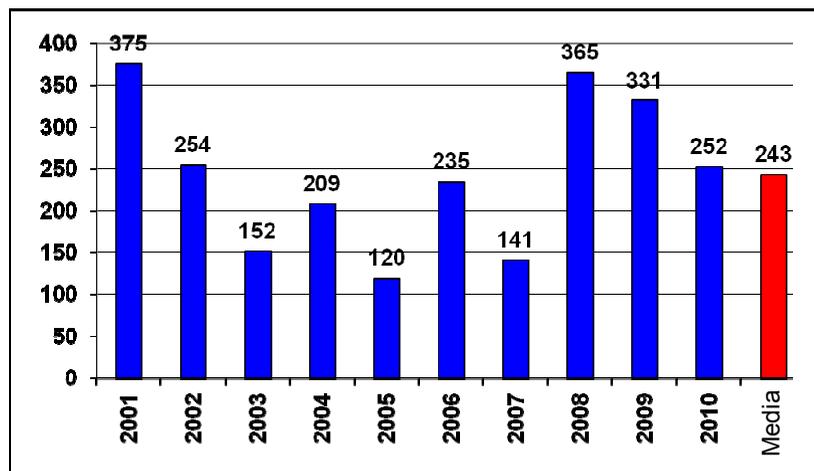
doganale svizzero, la legge federale sulle tasse di bollo si applica anche al Principato del Liechtenstein. Secondo tale Trattato, l'Amministrazione federale delle contribuzioni tiene un conto speciale dei proventi riscossi e una volta all'anno definisce con il Governo del Liechtenstein l'importo dei proventi da riversare. La parte della Confederazione per la copertura delle spese amministrative è stata modificata più volte nel corso degli anni. L'attuale disciplinamento prevede che la parte delle spese amministrative della Confederazione si compone dell'1 per cento dei proventi e di un forfait annuo di 30 000 franchi. Dai conti 2010 della Confederazione, risulta che i proventi riscossi a questo titolo ammontano a 591 200 franchi, di cui circa 13 000 franchi provengono dalla tassa d'emissione sul capitale proprio.

### 1.3 I proventi della tassa d'emissione sul capitale proprio

#### 1.3.1 I proventi della Confederazione

Come mostra il grafico seguente, la curva dei proventi della tassa d'emissione sul capitale proprio è piuttosto oscillante. Nell'arco degli ultimi dieci anni è stato toccato il valore minimo di 120 milioni di franchi nel 2005 e il valore massimo di 375 milioni di franchi nel 2001. Se si prende quale riferimento la media degli ultimi dieci anni, il totale dei proventi dovrebbe situarsi, in prospettiva, attorno ai 240 milioni di franchi. La tassa d'emissione sui diritti di partecipazione proviene per oltre due terzi da grosse società con partecipazioni dell'ordine di oltre 50 milioni di franchi. Grazie alla franchigia di un milione di franchi, già oggi le piccole società di capitali non pagano la tassa d'emissione.

**Proventi della tassa d'emissione sul capitale proprio, 2001–2010**  
in milioni di franchi



### 1.3.2 I proventi del Principato del Liechtenstein

Negli ultimi quattro anni, i proventi riscossi dal Principato del Liechtenstein con la tassa d'emissione sul capitale proprio sono stati i seguenti:

#### Proventi ricossi dal Principato del Liechtenstein con la tassa d'emissione sul capitale proprio, 2007–2010

in milioni di franchi

2007	2008	2009	2010	Media 2007–2010
1.534	2.556	1.172	1.368	1.657

## 2 Punti essenziali del progetto

### 2.1 Compendio

Il presente progetto concerne unicamente la tassa d'emissione sul capitale proprio. L'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio era già stata chiesta con la mozione (04.3736) del consigliere nazionale Gerold Bührer, depositata il 16 dicembre 2004, adottata dal Parlamento – il 12 marzo 2007 dal Consiglio nazionale e il 28 maggio 2008 dal Consiglio degli Stati – e trasmessa al Consiglio federale. Contrariamente all'intenzione del Consiglio federale, che intende concretizzare la mozione Bührer nell'ambito della prevista Riforma III dell'imposizione delle imprese, la Commissione propone al Parlamento l'abolizione della tassa mediante la presente iniziativa parlamentare. Propone inoltre di affidare a una sottocommissione l'esame degli altri punti dell'iniziativa (tassa di negoziazione e tassa sui premi d'assicurazione). L'abolizione interessa unicamente la legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo (LTB; RS 641.10). L'abolizione della tassa d'emissione sul capitale di terzi (prestiti), richiesta dall'iniziativa al punto uno, è stata decisa dal Parlamento il 30 settembre 2011, nell'ambito del progetto «too big to fail» ed è entrata in vigore il 1° marzo 2012.

### 2.2 Necessità d'intervento: considerazioni della Commissione

#### 2.2.1 Argomenti della maggioranza

La maggioranza è favorevole all'abolizione della tassa d'emissione e ritiene assurdo che le persone che decidono di impiegare capitale proprio per fondare oppure potenziare un'impresa, contribuendo a creare posti di lavoro, vengano penalizzate attraverso il pagamento di una tassa ex ante. A suo avviso la tassa d'emissione sul capitale proprio compromette l'attrattiva della piazza finanziaria e l'efficienza dell'economia nazionale svizzera. L'abolizione della tassa di bollo avrebbe dunque ripercussioni tendenzialmente positive sulla crescita, richiamando in Svizzera gli affari trasferiti all'estero, creando e garantendo posti di lavoro. A medio e lungo termine i mancati introiti fiscali iniziali verrebbero più che compensati da questi effetti.

## 2.2.2 Argomenti della minoranza

La minoranza (Leutenegger Oberholzer, Birrer-Heimo, Fässler Hildegard, Levrat, Marra, Pardini, Schelbert) propone di non entrare in materia sul progetto preliminare di legge. Essa argomenta che non si può abolire la tassa d'emissione senza prima chiarire il finanziamento sostitutivo (si veda al riguardo il paragrafo concernente l'art. 53a [nuovo] al punto 6). La minoranza è inoltre del parere che la tassa d'emissione giochi un ruolo marginale nella creazione di una nuova azienda e che pertanto la sua abolizione non produca un effetto positivo sulla piazza finanziaria. Ritieni altresì che sia un errore lanciarsi in una revisione parziale senza avere una visione d'insieme delle tasse di bollo. Ricorda, infine, che taluni sevizi assicurativi e bancari sono esonerati dall'imposta sul valore aggiunto.

## 2.3 Consultazione

Il 18 gennaio 2012 la CET-N ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze di indire una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici e le associazioni mantello nazionali dell'economia, dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna.

La procedura di consultazione ha avuto inizio il 7 febbraio 2012 ed è terminata il 10 maggio 2012. Complessivamente sono pervenuti 43 pareri.

Si sono espressi a favore dell'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio 20 Cantoni, la CDF, il PLR.I liberali, il PPD e 10 organizzazioni (economiesuisse, Unione svizzera degli imprenditori, USAM, FER, CP, Swiss Banking, SwissHoldings, Camera fiduciaria, SIX Swiss Exchange SA e SVIG).

Tale parere è stato motivato soprattutto dal fatto che l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio rafforzerebbe l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera e favorirebbe la crescita economica. Quindici Cantoni e la CDF sottolineano che tale abolizione non dovrebbe però comportare in modo diretto o indiretto maggiori oneri per i Cantoni.

Tre Cantoni (BE, GE, VD) hanno espresso alcune riserve in merito alle minori entrate e hanno avanzato diverse richieste supplementari.

Il PS, I Verdi, l'USS e Travail.Suisse si sono espressi contro l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio.

Essi ritengono in particolare che l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio comporterebbe notevoli perdite fiscali per la Confederazione e non contribuirebbe, al contrario di quanto prospettato nel rapporto esplicativo, alla crescita e alla creazione di posti di lavoro. Non è accettabile adottare provvedimenti che provocano perdite fiscali da un lato e prevedere misure di risparmio dall'altro. Dato che in futuro saranno necessari importanti investimenti per il finanziamento dei trasporti pubblici, per l'educazione, la formazione, la ricerca, la politica energetica ecc., il margine di manovra politico-finanziario della Confederazione non andrebbe limitato. Non vi sono infine prove certe del fatto che le agevolazioni fiscali a favore delle imprese contribuiscano alla crescita e quindi possano compensare le minori entrate.

### 3

### Diritto vigente

Alla tassa d'emissione sul capitale proprio soggiacciono la costituzione e l'aumento del valore nominale, a titolo oneroso o gratuito, dei diritti di partecipazione svizzeri in forma di azioni, quote sociali di società a garanzia limitata, quote sociali di società cooperative, buoni di godimento o di partecipazione di società, società cooperative o imprese commerciali.

La tassa d'emissione è dunque dovuta in specie all'atto della costituzione di una nuova importante società di capitali o di una società cooperativa con sede in Svizzera o al momento dell'aumento del valore nominale del capitale a oltre un milione di franchi.

Inoltre soggiacciono alla tassa d'emissione i versamenti suppletivi e i casi di vendita di un mantello di azioni. Per versamenti suppletivi si intendono i versamenti che i soci fanno alla società senza una corrispondente controprestazione. Si parla in questi casi di conferimenti nascosti di capitale, poiché il capitale sociale iscritto nel registro di commercio o l'ammontare versato delle quote sociali della società cooperativa non subiscono modifiche. La vendita di un mantello d'azioni è descritta come il trasferimento della maggioranza delle azioni e, ove trattasi di società a garanzia limitata e di società cooperative, delle quote sociali di una società svizzera liquidata in modo economico o i cui attivi sono stati convertiti in mezzi liquidi.

La tassa è dell'1 per cento ed è calcolata sull'ammontare percepito dalla società o dalla società cooperativa a titolo di controprestazione per i diritti di partecipazione, ma almeno sul valore nominale.

Non soggiacciono alla tassa i diritti di partecipazione costituiti a titolo oneroso al momento della costituzione o dell'aumento di capitale di una società anonima, di una società in accomandita per azioni o di una società a garanzia limitata, per quanto le prestazioni dei soci non superino complessivamente un milione di franchi.

### 4

### Diritto comparato

A livello di Unione europea, la direttiva 69/335/CEE del Consiglio, del 17 luglio 1969, concernente le imposte indirette sulla raccolta di capitali tratta, tra l'altro, dell'armonizzazione della tassa d'emissione, qualificata «imposta sui conferimenti di capitali». Questa direttiva ha subito modifiche materiali negli anni 1973, 1974 e 1985. Per quanto concerne le operazioni che soggiacciono a imposizione, descritte in modo molto dettagliato nella direttiva, si applica un tasso massimo dell'1 per cento sul capitale proprio.

Nell'ambito dell'attuazione della Strategia di Lisbona, i servizi della Commissione hanno elaborato una proposta di revisione della direttiva che si prefigge di semplificare e modernizzare le disposizioni e di abolire l'«imposta sui conferimenti di capitali» al fine di promuovere lo sviluppo delle imprese nell'UE. La proposta della direttiva è stata trasmessa al Parlamento il 4 dicembre 2006.

Il Comitato economico e sociale europeo ha presentato il suo parere il 14 marzo 2007. Esso constata che 7 dei 27 Stati membri prelevano ancora questa imposta (Polonia e Portogallo: 0,5 %; Cipro: 0,6 %; Grecia, Spagna, Lussemburgo, Austria: 1 %) e ne sostiene l'abolizione. Il Lussemburgo ha abolito la tassa d'emissione nel

2010. Su scala europea, la tassa d'emissione doveva essere abolita a partire dal 1° gennaio 2012. Tuttavia non c'è stata unanimità, poiché alcuni Stati membri non intendevano rinunciare agli introiti generati da questa tassa.

Il 1° gennaio 2009, la direttiva 2008/7/CE del Consiglio concernente le imposte indirette sulla raccolta di capitali ha sostituito la direttiva 69/335/CEE. Ai sensi della nuova direttiva, gli Stati membri che applicano l'imposta sui conferimenti di capitali già dal 1° gennaio 2006 hanno la possibilità di continuare a percepire questa tassa; per contro, quelli che hanno smesso di percepirla, non possono più reintrodurla.

## **5 Effetti sull'economia nazionale della tassa d'emissione sul capitale proprio**

### **5.1 Effetti sull'economia nazionale**

La tassa d'emissione sul capitale proprio compromette l'attrattiva della piazza finanziaria e l'efficienza dell'economia nazionale svizzera. La sua abolizione ha effetti tendenzialmente positivi sulla crescita.

La tassa in questione non solo non presenta vantaggi rispetto ad altre imposte che perseguono la tassazione dei proventi da capitale, ma, al contrario, produce una serie di inconvenienti dal punto di vista dell'attrattiva e dell'efficienza.

#### **5.1.1 Attrattiva della piazza finanziaria svizzera**

*Attrattiva per le imprese:* dal punto di vista dell'attrattiva della Svizzera per le imprese, che in questo ambito è intesa come capacità di attirare in Svizzera capitali mobili e di impedire che capitali mobili lascino il Paese, l'effetto della tassa d'emissione sul capitale proprio varia a seconda del genere d'impresa. Mentre alle PMI non pone un problema grave, diverso è per le imprese più grandi, che godono di maggiore libertà nella ricerca del luogo d'insediamento. La tassa d'emissione sui diritti di partecipazione esercita un effetto penalizzante sul piano della concorrenza per l'afflusso di società con capitali importanti o di direzioni di gruppi, poiché accresce l'onere fiscale medio effettivo.

Un ulteriore svantaggio è rappresentato dal fatto che gli Stati stranieri che applicano il metodo del computo d'imposta deducono l'imposta sull'utile conseguito in Svizzera, ma non la tassa d'emissione sulle partecipazioni pagata in Svizzera.

#### **5.1.2 Efficienza della piazza economica svizzera**

*Aumento dell'imposizione marginale effettiva sugli investimenti marginali finanziati con nuovi capitali propri:* la tassa d'emissione sui diritti di partecipazione rincarà la ricerca di nuovo capitale proprio. Se un investimento marginale è finanziato in tutto o in parte con nuovo capitale proprio, la tassa d'emissione aumenta l'imposizione marginale effettiva su questo investimento.

*Base di calcolo insufficiente:* la tassa d'emissione sul capitale proprio grava, nell'ambito di una tassazione ex ante, il reddito ipotetico e non, come nel caso di una tassazione ex post, il reddito effettivamente conseguito. Tenuto conto della capacità economica, si genera da una parte un'imposizione accresciuta degli investimenti finanziati con capitale proprio, che non sono più in grado di raggiungere la redditività auspicata inizialmente. D'altra parte, gli investimenti con una redditività superiore alla media sono sottotassati, poiché rendite economiche che sono parte del reddito sono esonerate dalla tassazione<sup>1</sup>. Sotto il profilo dell'efficienza dell'allocatione di capitali, ciò non è corretto, poiché l'imposizione delle rendite economiche non provoca praticamente effetti di distorsione. Per il fatto che non tiene conto della diversa redditività di un investimento, la tassa d'emissione sul capitale proprio è seconda all'imposizione ex post del reddito effettivamente conseguito e ciò anche dal punto di vista dell'uguaglianza fiscale orizzontale.

*Perdita dell'effetto di assicurazione dell'imposizione:* attraverso l'imposizione ex ante del reddito ipotetico si annulla inoltre l'effetto di assicurazione dell'imposizione del reddito effettivamente conseguito. A differenza dell'imposizione ex ante, nel caso dell'imposizione ex post il fisco partecipa al rischio, cioè alla fortuna o alla sfortuna degli investitori. A motivo di questo effetto di assicurazione (effetto Domar-Musgrave), gli investitori si accontentano di un premio sul rischio più basso. Nel singolo caso l'effetto di assicurazione diventa importante in particolare quando il patrimonio del detentore di quote è costituito principalmente da quote di una medesima impresa. Questa situazione non è rara per gli imprenditori proprietari. A causa dell'esistenza del rischio operativo rimane loro preclusa la ripartizione dei rischi tramite la diversificazione del portafoglio consigliata usualmente.

*Problema di liquidità:* l'imposizione anticipata nell'ambito della tassa d'emissione è legata ad un problema di liquidità, poiché la rendita dell'investimento non è ancora stata realizzata al momento della tassazione. Per superare questo problema di liquidità, l'ammontare dell'emissione deve essere aumentato dell'importo dell'imposta dovuta, ingenerando costi supplementari, poiché il mercato dei capitali esige un premio sul rischio pure sull'importo accresciuto per il pagamento dell'imposta. Il problema non si pone invece, se i proventi del progetto d'investimento vengono tassati solo nel momento in cui vengono realizzati.

*Violazione della neutralità dell'investimento:* la tassa d'emissione rappresenta una forma di tassazione anticipata. Questo genere d'imposizione è neutrale soltanto se esistono altri progetti di investimento con lo stesso profilo di ripartizione dei versamenti netti. Nella realtà questa condizione non si realizza praticamente mai, per cui può prodursi una cosiddetta inversione dell'ordine gerarchico in violazione della neutralità dell'investimento. Se questo è il caso, un progetto d'investimento che prima dell'imposta evidenzia un valore in contanti alto e dopo l'imposta un valore basso rispetto ad un progetto d'investimento alternativo non viene realizzato a

<sup>1</sup> Una rendita economica è data dall'eccedenza delle entrate rispetto ai costi di opportunità destinati al loro ottenimento. Questi costi di opportunità si compongono, nel caso di un investimento, di tutte le posizioni di costo (costi per materie prime e prodotti intermedi, macchinari, servizi, salari, imposte, interessi sul capitale di terzi ecc.) più gli interessi usuali del mercato sul capitale proprio investito. Se le entrate previste coprono unicamente i costi di opportunità, ne risulta un valore in contanti pari a zero e l'investimento è ancora redditizio. Se le entrate superano i costi di opportunità, il valore in contanti risulta più elevato, dando origine ad una rendita economica. Visto che un valore in contanti pari a zero è sufficiente per avere un progetto d'investimento redditizio, la rendita economica non è rilevante per decidere se un progetto d'investimento debba essere attuato oppure no.

favore di quest'ultimo. Se, al contrario, l'imposta venisse applicata in modo corretto ai proventi dell'investimento progressivamente realizzati, la neutralità dell'imposta potrebbe essere garantita tramite l'adozione di regole d'ammortamento adeguate.

*Violazione della neutralità dell'utilizzo del beneficio:* la tassa d'emissione sul capitale proprio colpisce la rendita degli investimenti finanziati con nuovo capitale proprio. Essa lede così la neutralità dell'utilizzo del beneficio, poiché rincara il finanziamento tramite l'emissione di partecipazioni, mentre non colpisce l'autofinanziamento. Ciò incita a tesorizzare i benefici invece di distribuirli e ad autofinanziare gli investimenti piuttosto che finanziarli con l'apporto dall'esterno di nuovo capitale proprio. Questa agevolazione unilaterale dell'autofinanziamento ha effetti negativi dal punto di vista dell'efficacia. Essa annulla parzialmente la funzione del mercato dei capitali di favorire la crescita destinando i mezzi d'investimento disponibili alle imprese che presentano migliori prospettive di guadagno e di conseguenza ai progetti d'investimento più redditizi. Talvolta si obietta che la tassa d'emissione sul capitale proprio sopperisca alla mancanza di un'imposta sugli utili da capitale sulle partecipazioni della sostanza privata. Questo argomento non è tuttavia convincente. Visto che gli utili da capitale provengono tra l'altro dai benefici tesorizzati che sono capitalizzati nel valore delle azioni dell'impresa, l'imposizione degli utili da capitale dovrebbe colpire attraverso uno strumento indiretto i benefici tesorizzati e rincarare l'autofinanziamento rispetto al finanziamento tramite l'emissione di partecipazioni. La tassa d'emissione sul capitale proprio percorre proprio la via opposta. Essa rincara il finanziamento tramite emissione di partecipazioni (secondo il principio che prevede la distribuzione dei dividendi e il successivo aumento di capitale) rispetto all'autofinanziamento. Essa aumenta l'attrattiva della tesorizzazione dei benefici e incoraggia di conseguenza la realizzazione di utili sul capitale (esente da imposta).

*Semplicità amministrativa:* per quello che concerne il dispendio legato all'imposizione e alla riscossione, il bilancio della tassa d'emissione è favorevole grazie alla sua concezione semplice, al numero ridotto di contribuenti e al provento che, per ogni caso, risulta in media relativamente alto. A questo buon risultato contribuisce non da ultimo la franchigia relativamente elevata per quanto riguarda la tassa d'emissione sulle partecipazioni. La tassa d'emissione è tuttavia problematica dal punto di vista della neutralità della concorrenza. I bassi costi d'imposizione e riscossione sono anche da relativizzare, se si considera che la tassa d'emissione non è prelevata in sostituzione di altre imposte, ma piuttosto in aggiunta a queste. I contribuenti devono perciò familiarizzarsi con disposizioni fiscali supplementari, aventi una propria sistematica e completate da un certo numero di eccezioni e sostituzioni.

La tassa d'emissione sul capitale proprio è altresì un fattore di stabilizzazione in relazione all'imposta sull'utile e all'imposta preventiva. Visto che la tassa d'emissione sul capitale proprio è prelevata di norma sul valore dei capitali versati, i contribuenti cercano di fare in modo che la base imponibile risulti la più bassa possibile. Nell'ottica dell'imposta sull'utile e dell'imposta preventiva, invece, i contribuenti hanno l'interesse a mettere a bilancio i valori massimi ammessi. Nella pratica, questi interessi contraddittori si risolvono in valutazioni equilibrate. Globalmente, l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio non diminuirebbe il lavoro di consulenza e controllo dell'AFC, ma verrebbe meno una sorta di agente stabilizzatore automatico.

In particolare in caso di trasformazione di un'impresa di persone in una società di capitali, ma anche per molte altre ristrutturazioni, l'AFC è spesso la prima autorità

fiscale ad essere contattata in materia di tassa d'emissione sul capitale proprio. Questo le permette d'assicurare regolarmente una collaborazione efficace sia per i contribuenti sia per il fisco con le autorità fiscali cantonali e di garantire un apprezzamento fiscale senza contraddizioni da parte delle diverse amministrazioni fiscali. Ciò si traduce inoltre in una migliore implementazione della legislazione sull'armonizzazione delle imposte. Questo effetto stabilizzante della tassa d'emissione sul capitale proprio in relazione all'imposta sull'utile e all'imposta preventiva non è tuttavia sufficiente a compensare i numerosi inconvenienti economici della tassa d'emissione.

## **6** **Commento ai singoli articoli della LTB**

La modifica legislativa da intraprendere tiene conto della modifica della legge sulle tasse di bollo decisa dal Parlamento, il 30 settembre 2010, nel quadro del progetto di legge 11.028s (Rafforzamento della stabilità del settore finanziario; *too big to fail*).

### *Art. 1 cpv. 1 lett. a, 5–12*

Queste disposizioni si riferiscono tutte alla tassa d'emissione sulle azioni, sulle quote sociali di società a garanzia limitata, sui buoni di partecipazione di società cooperative e riguardano l'oggetto della tassa, la nascita del credito fiscale, l'aliquota della tassa e la base di calcolo, l'obbligo fiscale, l'esigibilità del credito, la dilazione e il condono del credito fiscale. Possono essere abrogate.

### *Art. 28 cpv. 1, 29, 30 cpv. 1 e 34 cpv. 2*

Queste modifiche concernono unicamente i riferimenti agli articoli 7 e 11 che vengono abrogati.

### *Art. 36*

L'articolo 36 prescrive l'obbligo di terzi che cooperano alla costituzione o all'aumento di capitale di una società di fornire informazioni in relazione alla tassa d'emissione. Con l'abolizione della tassa, questo articolo diventa obsoleto e può essere abrogato.

### *Art. 53a (nuovo)*

Una minoranza (Leutenegger Oberholzer, de Buman, Fässler Hildegard, Levrat, Marra, Meier-Schatz, Pardini, Schelbert) intende incaricare il Consiglio federale di provvedere entro i prossimi cinque anni alla compensazione delle minori entrate che scaturiscono dalla presente modifica legislativa. Essa rende attenti al fatto che l'abolizione graduale delle tasse di bollo porterebbe a minori entrate strutturali, che in regime di freno all'indebitamento, devono essere compensate obbligatoriamente con altrettanti tagli alla spesa pubblica o aumenti delle imposte. Con questo ulteriore articolo, il Consiglio federale riceve perciò un mandato concreto.

## *Entrata in vigore*

La data d'entrata in vigore di queste modifiche deve essere fissata dal Consiglio federale.

## **7 Conseguenze finanziarie e sul personale**

### **7.1 Conseguenze finanziarie**

Il numero 1.3.1 indica i proventi della Confederazione nel corso degli ultimi anni. Le minori entrate a seguito dell'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio sono valutate per la Confederazione in 240 milioni di franchi. I Cantoni e i Comuni non sono toccati dalla diminuzione, poiché la parte destinata ai Cantoni dei proventi della tassa d'emissione è già stata soppressa all'inizio degli anni Ottanta. A lungo termine, l'effetto di crescita generato dall'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio dovrebbe permettere di compensare una parte di questa diminuzione.

### **7.2 Conseguenze sul personale**

Dal punto di vista della riscossione, la tassa d'emissione può essere considerata efficiente. L'introito totale della tassa d'emissione sul capitale proprio proviene da circa 2600 versamenti all'anno (2010). Non da ultimo grazie alle competenze elevate degli uffici preposti all'allestimento della dichiarazione fiscale (fiduciari, notai, avvocati, banche ecc.), la tassa d'emissione non genera eccessivo lavoro per l'Amministrazione. Questo lavoro contribuisce pure a garantire la riscossione dell'imposta sull'utile da parte della Confederazione e dei Cantoni e dell'imposta preventiva. In caso di abolizione della tassa d'emissione, il carico di lavoro complessivo non diminuirebbe poiché aumenterebbe il lavoro di controllo per le altre imposte.

## **8 Costituzionalità**

La base costituzionale per prelevare le tasse di bollo è stata rivista nell'ambito della nuova Costituzione federale. Si trova all'articolo 132 capoverso 1 e recita:

«La Confederazione può riscuotere una tassa di bollo sui titoli, sulle quietanze di premi di assicurazione e su altri documenti delle operazioni commerciali; ne sono eccettuati i documenti delle operazioni fondiarie e ipotecarie».

Un'abolizione totale o parziale delle diverse tasse di bollo può avvenire senza modifica della Costituzione (l'art. 132 cpv. 1 è una disposizione potestativa), ma se i Cantoni dovessero reclamare i diritti che sono stati loro tolti, si renderebbe comunque necessaria una modifica dell'articolo 134 della Costituzione federale, secondo cui i Cantoni e i Comuni non possono gravare da imposte dello stesso genere ciò che la legislazione federale sottomette alla tassa di bollo o che dichiara esente da questa tassa.

Come esposto al numero 4, l'UE ha esaminato l'abolizione generale della tassa d'emissione. L'opposizione di alcuni Paesi ha tuttavia impedito che si prendesse una decisione unanime. Dal punto di vista del diritto internazionale, la Svizzera non ha né l'obbligo di percepire una tassa d'emissione, né è tenuta a rinunciare a una tale prerogativa.

