

ad 04.440

Iniziativa parlamentare Robbiani
Legge federale sull'adeguamento di disposizioni in materia
d'imposizione alla fonte di prestazioni di previdenza

Rapporto del 28 novembre 2006 della Commissione dell'economia
e dei tributi del Consiglio nazionale

Parere del Consiglio federale

del 31 gennaio 2007

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 28 novembre 2006 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale concernente l'iniziativa parlamentare Robbiani sull'adeguamento di disposizioni in materia d'imposizione alla fonte di prestazioni di previdenza.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

31 gennaio 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione

L'istituto di previdenza che fornisce prestazioni previdenziali a persone domiciliate all'estero (ad es. frontalieri pensionati) di regola riscuote un'imposta alla fonte. Le entrate provenienti dall'imposta alla fonte devono essere versate al Cantone in cui ha sede l'istituto di previdenza. Ne risulta che i proventi dell'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza fornite a persone domiciliate all'estero confluiscono soprattutto nei Cantoni con grandi fondazioni collettive.

Nella sua iniziativa parlamentare del 18 giugno 2004, il consigliere nazionale Meinrado Robbiani chiede che le entrate provenienti dall'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza fornite a persone domiciliate all'estero vengano versate al Cantone (Cantone avente diritto) in cui ha lavorato la persona avente diritto alla prestazione di previdenza, e non più al Cantone in cui ha sede l'istituto di previdenza. Tuttavia, il testo dell'iniziativa non specifica se il Cantone avente diritto debba essere quello in cui il beneficiario della prestazione di previdenza ha esercitato l'ultima attività lucrativa o se tutti i Cantoni in cui egli ha lavorato abbiano diritto a una parte dell'imposta alla fonte.

Il 10 maggio 2005 e il 16 agosto 2005 le Commissioni dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) e del Consiglio degli Stati (CET-S) incaricate dell'esame preliminare hanno dato seguito all'iniziativa parlamentare. L'iniziativa parlamentare è stata trasmessa alla CET-N affinché venisse elaborato un progetto.

2 Parere del Consiglio federale

La nuova regolamentazione della competenza in materia di imposizione richiesta dall'iniziativa parlamentare appare oggettivamente comprensibile. Infatti, il regime attuale d'imposizione canalizza i proventi dell'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza nei Cantoni in cui hanno sede grandi fondazioni collettive. Ne risulta che soprattutto i Cantoni con poche fondazioni collettive rimangono a bocca asciutta. Benché i Cantoni di frontiera, a seguito della loro posizione geografica, presentino un alto numero di frontalieri con attività lucrativa, in base al diritto vigente non beneficiano dell'imposta alla fonte sulle prestazioni previdenziali fornite a persone domiciliate all'estero, nel caso in cui l'istituto di previdenza del frontaliere abbia sede in un altro Cantone. Inoltre, bisogna tenere conto che per la durata dell'attività lucrativa il Cantone di frontiera è tenuto a concedere le deduzioni per la previdenza professionale. Considerato quanto precede, appare sostenibile il principio proposto nel rapporto della CET-N secondo cui le entrate derivanti dall'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza fornite a persone domiciliate all'estero debbano essere versate al Cantone in cui è stato tassato l'ultimo reddito da attività lucrativa della persona beneficiaria.

Bisogna tuttavia tenere presente che anche una tale regolamentazione può risultare insoddisfacente in particolare nel caso in cui l'ultimo reddito da attività lucrativa è stato sottoposto a imposizione solo per un paio di mesi nel Cantone avente diritto.

Nella pratica, una regolamentazione di tali casi specifici comporterebbe un onere eccessivo.

Inoltre, il maggior onere amministrativo generato dalle modifiche legislative esposte nel rapporto induce il Consiglio federale a esprimere riserve sul testo dell'iniziativa. Anche con un nuovo regime di imposizione, la riscossione dell'imposta alla fonte deve essere comunque effettuata dall'istituto di previdenza, che deve trasferire l'importo prelevato al Cantone avente diritto. Tuttavia, non è più determinante la tariffa d'imposta del Cantone in cui ha sede l'istituto di previdenza, bensì quella del Cantone avente diritto. Il debitore della prestazione imponibile (l'istituto di previdenza) è così sottoposto a un maggior onere. Ai fini di una riscossione corretta dell'imposta alla fonte, l'istituto di previdenza deve stabilire quale Cantone ne abbia diritto. Quest'ultimo può essere determinato o sulla base degli atti o, per esempio, tramite una richiesta diretta al beneficiario delle prestazioni previdenziali o all'ultimo datore di lavoro. Anche il trasferimento dell'imposta alla fonte al Cantone avente diritto comporta un maggior onere amministrativo. Contrariamente al diritto vigente, per applicare correttamente la tariffa, l'istituto di previdenza deve basarsi non solo sulla tariffa d'imposta del Cantone in cui l'istituto ha sede, bensì anche sulle altre tariffe d'imposta cantonali, a seconda della situazione specifica. Invece di attuare come finora la tariffa d'imposta del Cantone di sede, l'istituto di previdenza deve prendere in considerazione fino a 26 diverse tariffe d'imposta.

Dato che non tutti i beneficiari delle prestazioni di previdenza presentano una richiesta di restituzione o che in determinati casi tale richiesta non può essere effettuata poiché manca una Convenzione di doppia imposizione, ai Cantoni in cui hanno sede molti istituti di previdenza rimane attualmente un ricavo netto. La nuova regolamentazione della competenza in materia di imposizione dovrebbe quindi permettere una redistribuzione delle entrate soprattutto a favore dei Cantoni di frontiera. Rispetto all'intero gettito fiscale, le rimanenti entrate, pari a circa 90 milioni di franchi, derivanti dall'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza fornite a persone domiciliate all'estero risultano essere piuttosto contenute a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni.

Benché sia fondamentalmente comprensibile che, per motivi di equità, anche la riscossione dell'imposta alla fonte sulle prestazioni di previdenza versate a persone domiciliate all'estero spetti ai Cantoni che hanno dovuto concedere le deduzioni per la previdenza durante il periodo dell'attività lucrativa, il Consiglio federale è giunto a una valutazione nel complesso negativa del progetto di legge.

In primo luogo, gli oneri burocratici supplementari sopraccitati hanno ripercussioni negative. Secondariamente, la nuova regolamentazione della competenza in materia di imposizione non comporterebbe una semplificazione del sistema attuale, bensì lo renderebbe ancora più complicato. In terzo luogo, l'ordinamento giuridico in vigore è preferibile anche per ragioni di sistematica fiscale e per i buoni risultati ottenuti nella pratica. Infatti, al momento della fornitura delle prestazioni previdenziali l'unico criterio di riferimento economico attuale del beneficiario della previdenza è il Cantone in cui ha sede l'istituto di previdenza. A favore del mantenimento del diritto vigente parlano pure il rapporto tra i ricavi della redistribuzione (ossia la parte del totale delle entrate di circa 90 milioni di franchi che spetta alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni e che verrebbe parzialmente versata agli altri Cantoni) e l'onere amministrativo supplementare a carico degli istituti di previdenza, nonché la complicazione del diritto fiscale.

