



18.031

Messaggio concernente la legge federale sul Progetto fiscale 17 (PF17)

del 21 marzo 2018

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sul Progetto fiscale 17 (PF17).

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

21 marzo 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Il Progetto fiscale 17 (PF17) è volto a garantire la competitività del quadro normativo fiscale in Svizzera. Esso contribuisce in maniera determinante a conservare l'attrattiva del Paese e conseguentemente a creare valore, posti di lavoro e gettito fiscale. Il progetto nasce dalla necessità di abrogare i regimi fiscali in vigore che non sono più compatibili con le norme internazionali. A questo proposito viene riservata una particolare attenzione all'impostazione equilibrata del progetto e alle ripercussioni finanziarie per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

Situazione iniziale

Il 12 febbraio 2017 il Popolo svizzero ha respinto la riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III). Sono stati mantenuti così in vigore il sistema fiscale attuale e, in particolare, i privilegi fiscali di cui godono le società con statuto speciale cantonale. Questi privilegi però non sono più compatibili con gli standard internazionali. La situazione attuale genera incertezza del diritto e insicurezza nella pianificazione per le imprese che operano a livello transfrontaliero, e nuoce alla piazza economica così come alla reputazione della Svizzera.

Inoltre la Svizzera deve affrontare una concorrenza sempre più forte a livello internazionale. Da un lato, importanti Paesi hanno deciso di attuare ampie riforme nell'ambito dell'imposta sull'utile o le hanno annunciate. Dall'altro, si moltiplicano le misure unilaterali e le misure coordinate sul piano internazionale volte ad indebolire i Paesi fiscalmente attrattivi. La Svizzera deve attivarsi per rafforzare la propria posizione nei confronti di Paesi concorrenti. È quindi indispensabile una buona riuscita del PF17 per garantire la certezza del diritto e conservare l'attrattiva fiscale della Svizzera.

Contenuto del progetto

Il PF17 nasce dalla necessità di abrogare le norme applicabili alle società con statuto speciale cantonale, non più accettabili a livello internazionale. Perché la Svizzera possa continuare a essere una piazza economica attrattiva, a questa misura si affianca l'introduzione di nuove norme fiscali speciali. Ai Cantoni viene inoltre lasciato un certo margine di manovra in termini di politica finanziaria che consente loro di ridurre, se necessario, le imposte sugli utili per restare competitivi sul piano internazionale. Non è invece prevista una riduzione delle imposte a livello federale. La perequazione finanziaria viene adeguata alle nuove realtà di politica fiscale, al fine di evitare squilibri tra i Cantoni. Grazie all'aumento dell'imposizione dei dividendi e delle prescrizioni minime fissate dalla Confederazione per gli assegni familiari si tiene conto dell'esigenza di dare vita a un progetto equilibrato.

Panoramica delle principali misure del PF17

- *Garantire la certezza del diritto*
 - *Soppressione delle norme applicabili alle società con statuto speciale cantonale*
- *Rafforzare l'attrattiva della Svizzera in quanto piazza economica*
 - *Introduzione obbligatoria di un patent box a livello cantonale*
 - *Introduzione facoltativa di ulteriori deduzioni a livello cantonale per le attività di ricerca e sviluppo*
- *Rispettare il federalismo*
 - *Aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta dal 17 al 21,2 per cento*
 - *Considerazione delle città e dei Comuni nell'aumento della quota dei Cantoni*
 - *Adeguamento della perequazione finanziaria (nuova ponderazione degli utili delle imprese nella perequazione delle riso e introduzione di contributi complementari temporanei)*
- *Garantire l'attuazione di un progetto equilibrato*
 - *Introduzione di una limitazione dello sgravio fiscale per l'imposta sull'utile*
 - *Aumento dell'imposizione dei dividendi al 70 per cento a livello federale e almeno al 70 per cento a livello cantonale*
 - *Aumento di 30 franchi delle prescrizioni minime per gli assegni familiari*

Nel caso di una buona riuscita del PF17 le entrate della Confederazione diminuiranno a breve termine, ma nell'immediato futuro resterà garantita la competitività a livello internazionale. Se però il PF17 dovesse fallire o la sua attuazione subire un notevole ritardo, le prospettive sarebbero molto meno ottimistiche (delocalizzazione delle imprese, trasferimento degli utili ecc.). Il PF17 è quindi della massima priorità sul piano della politica fiscale.

Indice

Compendio	2080
1 Punti essenziali del progetto	2086
1.1 Situazione iniziale	2086
1.1.1 Rilevanza delle società con statuto speciale cantonale per la politica economica e finanziaria	2086
1.1.2 Diritto fiscale vigente	2090
1.1.3 Perequazione finanziaria in vigore	2093
1.1.4 Sviluppi a livello internazionale	2094
1.1.4.1 Recenti sviluppi in senso all'OCSE	2094
1.1.4.2 Relazioni con l'Unione europea	2096
1.1.4.3 Sviluppi in seno all'UE	2097
1.1.4.4 Sviluppi in alcuni Paesi	2098
1.1.5 Riforme necessarie	2100
1.1.6 Obiettivi della riforma	2101
1.2 La nuova normativa proposta	2101
1.2.1 Panoramica dei singoli elementi della riforma	2101
1.2.2 Misure centrali del progetto	2101
1.2.2.1 Abrogazione delle norme applicabili alle società con statuto speciale	2101
1.2.2.2 Patent box	2102
1.2.2.3 Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo	2104
1.2.2.4 Limitazione dello sgravio fiscale	2106
1.2.2.5 Aumento dell'imposizione dei dividendi	2106
1.2.2.6 Aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta	2107
1.2.2.7 Considerazione delle città e dei Comuni	2112
1.2.2.8 Aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari	2113
1.2.2.9 Adeguamenti della perequazione finanziaria	2115
1.2.3 Altre misure	2119
1.2.3.1 Sgravi facoltativi per l'imposta sul capitale	2119
1.2.3.2 Dichiarazione di riserve occulte	2120
1.2.3.3 Adeguamenti relativi alla trasposizione	2121
1.2.3.4 Estensione del computo globale d'imposta	2121
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	2121
1.3.1 Risultato della consultazione	2121
1.3.2 Misure esaminate e respinte	2123
1.3.2.1 Misure di politica fiscale	2123
1.3.2.2 Misure di politica finanziaria	2125
1.3.3 Valutazione dell'intero pacchetto	2126

1.4	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	2128
1.5	Attuazione	2131
1.6	Piani di attuazione dei Cantoni	2132
2	Commento ai singoli articoli	2132
2.1	Legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC)	2132
2.2	Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)	2135
2.3	Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)	2139
2.4	Legge federale concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali concluse dalla Confederazione per evitare i casi di doppia imposizione	2146
2.5	Legge sugli assegni familiari (LAFam)	2147
3	Ripercussioni	2147
3.1	Ripercussioni finanziarie	2147
3.1.1	Osservazioni preliminari	2147
3.1.1.1	Scenario di riferimento	2147
3.1.1.2	Ripercussioni statiche e dinamiche	2148
3.1.2	Ripercussioni finanziarie statiche delle singole misure	2150
3.1.2.1	Abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale e nuove misure speciali accettate a livello internazionale	2150
3.1.2.2	Patent box	2152
3.1.2.3	Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo	2153
3.1.2.4	Limitazione dello sgravio fiscale	2153
3.1.2.5	Dichiarazione di riserve occulte	2154
3.1.2.6	Aumento dell'imposizione dei dividendi	2154
3.1.2.7	Sgravi nell'ambito dell'imposta sul capitale	2155
3.1.2.8	Estensione del computo globale d'imposta	2155
3.1.2.9	Aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta	2156
3.1.2.10	Contributo complementare di durata limitata a favore dei Cantoni finanziariamente deboli	2156
3.1.2.11	Riduzione dell'imposta cantonale sull'utile	2156
3.1.2.12	Aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari	2156
3.1.3	Ripercussioni finanziarie statiche per la Confederazione	2158
3.1.4	Ripercussioni finanziarie statiche per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	2160
3.1.5	Ripercussioni finanziarie dinamiche	2161
3.1.6	Ripercussioni sull'effettivo del personale	2163

3.2	Ripercussioni per l'economia nazionale	2163
3.2.1	Politica fiscale orientata agli obiettivi	2163
3.2.2	Ripercussioni per l'obiettivo della competitività della piazza economica	2165
3.2.2.1	Abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale, della ripartizione fiscale per le società principali e della prassi concernente la categoria <i>Swiss Finance Branch</i>	2165
3.2.2.2	<i>Patent box</i>	2165
3.2.2.3	Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo	2166
3.2.2.4	Dichiarazione di riserve occulte	2166
3.2.2.5	Riduzione delle aliquote cantonali dell'imposta sull'utile	2167
3.2.2.6	Altre misure	2167
3.2.2.7	Nessuna misura sostitutiva per gli interessi interni al gruppo	2167
3.2.3	Ripercussioni sull'obiettivo di efficienza	2168
3.2.3.1	Onere fiscale moderato sugli investimenti marginali	2168
3.2.3.2	Effetti esterni positivi	2168
3.2.3.3	Imposizione senza incidenza sulle decisioni imprenditoriali	2169
3.2.4	Adeguatezza dell'esecuzione	2180
3.2.5	Ripercussioni sulla ripartizione	2181
3.2.6	Ripercussioni per le PMI	2182
4	Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale	2185
4.1	Rapporto con il programma di legislatura	2185
4.2	Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	2185
5	Aspetti giuridici	2185
5.1	Costituzionalità	2185
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	2187
5.2.1	Osservazioni generali	2187
5.2.2	Gli standard minimi del progetto BEPS	2188
5.2.2.1	Azione 5 del progetto BEPS: lotta efficace contro le pratiche fiscalmente dannose considerando la trasparenza e la sostanza	2188
5.2.2.2	Azione 13 del progetto BEPS: rendicontazione Paese per Paese	2189
5.2.3	Valutazione della nuova normativa proposta	2190

5.3	Forma dell'atto	2190
5.4	Delega di competenze legislative	2190
5.5	Subordinazione al freno alle spese	2191
Allegato: Piani di attuazione dei Cantoni		2192
Legge federale sul Progetto fiscale 17 (PF17) (Disegno)		2209

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Rilevanza delle società con statuto speciale cantonale per la politica economica e finanziaria

La Svizzera si annovera tra le piazze economiche più affermate a livello mondiale e si colloca sistematicamente ai vertici delle classifiche internazionali per molteplici motivi, segnatamente la posizione geografica, la stabilità politica, la forza lavoro altamente qualificata e, non da ultimo, l'elevata capacità innovativa e la competitività del suo quadro fiscale.

Un elemento centrale di questo quadro fiscale è costituito dalle normative specifiche per le cosiddette «società con statuto speciale» cantonale. Le imprese che usufruiscono di tali normative rivestono una notevole rilevanza per l'economia elvetica. Appartengono solitamente a gruppi attivi su scala internazionale e le loro attività sono contrassegnate da una forte creazione di valore aggiunto. Rappresentano inoltre una quota molto importante nelle spese di ricerca e sviluppo (R&S) delle imprese private. Tale quota, il cui valore stimato dall'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) si attesta sul 47,6 per cento, comprende le attività di ricerca e sviluppo effettuate direttamente all'interno delle società come pure le attività di ricerca e sviluppo affidate a terzi. La quota del 3,2 per cento che le società con statuto speciale rivestono nelle spese per il personale e, quindi, nell'occupazione, può apparire a prima vista meno significativa, ma si traduce pur sempre in un numero di occupati compreso tra 135 000 e 175 000 unità in queste imprese. A ciò si aggiunge che le società con statuto speciale sono spesso incorporate in un gruppo industriale, contribuendo dunque alla creazione di valore aggiunto e all'occupazione nelle società del gruppo soggette a imposizione ordinaria sul territorio svizzero. Infine, le società con statuto speciale producono effetti indiretti e indotti sulla creazione di valore aggiunto e sull'occupazione tramite i loro fornitori soggetti a imposizione ordinaria e le spese per i consumi dei loro impiegati. Il gettito fiscale correlato alle società con statuto speciale rappresenta quindi un'importante fonte di entrate per il finanziamento dei compiti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

Nella tabella seguente i benefici economici e fiscali derivanti dalle società con statuto speciale sono suddivisi in effetti diretti, indiretti e indotti.

Tabella 1

Vantaggi economici e fiscali

	Ripercussioni economiche	Ripercussioni finanziarie
Effetti diretti (creazione di valore aggiunto)	Le società con statuto speciale creano valore aggiunto e domanda di manodopera.	Gettito generato dall'imposta sull'utile delle società con statuto speciale
Effetti indiretti (creazione di valore aggiunto)	La domanda di beni intermedi e d'investimento da parte delle società con statuto speciale crea valore aggiunto e domanda di manodopera presso i fornitori di società con statuto speciale	Gettito generato dall'imposta sull'utile dei fornitori di società con statuto speciale
Effetti indotti (distribuzione di valore aggiunto)	Con il valore aggiunto impiegato sotto forma di retribuzioni, dividendi, interessi e imposte si creano ulteriori effetti economici sulla domanda	Entrate fiscali provenienti dall'imposizione del valore aggiunto utilizzato (in particolare imposta sul reddito, imposta sul valore aggiunto)

Nella seguente tabella sono riportate le entrate dell'imposta sull'utile di queste società con statuto speciale.

Tabella 2

Stima delle entrate annuali dell'imposta sull'utile e quote delle società con statuto speciale sulle entrate annuali dell'imposta sull'utile dei Cantoni e dei Comuni, compresa la quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta delle persone giuridiche, media degli anni 2012–2014

	A	B	A+B	C	D
	Società tassate in via ordinaria (mio. fr.)	Società con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID (mio. fr.)	Totale (mio. fr.)	Quota delle società tassate in via ordinaria	Quota delle società con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID
ZH	2061,3	173,5	2234,8	92,2 %	7,8 %
BE	861,3	14,6	876,0	98,3 %	1,7 %
LU	228,9	20,6	249,5	91,7 %	8,3 %
UR	17,2	0,3	17,5	98,1 %	1,9 %
SZ	63,3	18,9	82,2	77,0 %	23,0 %
OW	19,5	1,6	21,1	92,2 %	7,8 %
NW	21,8	5,9	27,7	78,8 %	21,2 %
GL	18,6	2,7	21,3	87,4 %	12,6 %
ZG	229,3	257,6	486,9	47,1 %	52,9 %
FR	203,7	34,2	237,9	85,6 %	14,4 %
SO	224,5	4,7	229,2	98,0 %	2,0 %
BS	283,3	401,0	684,3	41,4 %	58,6 %
BL	241,0	45,7	286,8	84,1 %	15,9 %
SH	49,5	48,8	98,3	50,4 %	49,6 %
AR	24,6	1,9	26,4	93,0 %	7,0 %
AI	5,4	0,4	5,7	93,7 %	6,3 %
SG	359,2	40,5	399,7	89,9 %	10,1 %
GR	117,1	5,0	122,0	95,9 %	4,1 %
AG	593,3	8,9	602,2	98,5 %	1,5 %
TG	167,9	5,0	172,9	97,1 %	2,9 %

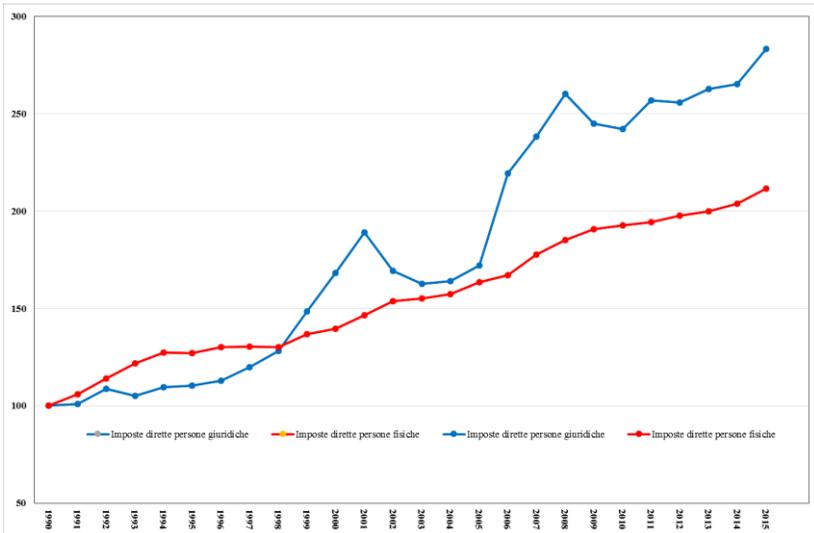
	A	B	A+B	C	D
	Società tassate in via ordinaria (mio. fr.)	Società con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID (mio. fr.)	Totale (mio. fr.)	Quota delle società tassate in via ordinaria	Quota delle società con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID
TI	390,7	92,7	483,5	80,8 %	19,2 %
VD	834,6	236,0	1070,6	78,0 %	22,0 %
VS	219,1	5,7	224,8	97,5 %	2,5 %
NE	159,5	252,4	411,9	38,7 %	61,3 %
GE	1174,9	407,7	1582,6	74,2 %	25,8 %
JU	74,2	4,3	78,6	94,5 %	5,5 %
CH	8643,7	2090,7	10 734,4	80,5 %	19,5 %

Negli anni 2012–2014 le entrate della Confederazione a titolo di imposta federale diretta provenienti dalle società con statuto speciale ammontavano in media a 4,3 miliardi di franchi (compresa la quota dei Cantoni), pari a circa il 50 per cento del gettito complessivo dell'imposta sull'utile. Queste cifre comprendono solo le ripercussioni dirette sulle entrate dell'imposta sull'utile. A queste si aggiungono effetti indiretti e indotti (ad es. nel caso delle entrate dell'imposta sull'utile di aziende subfornitrici o delle imposte sul reddito di impiegati).

Recentemente la Svizzera ha tratto notevoli vantaggi dall'evoluzione dinamica del gettito generato dall'imposta sull'utile, cresciuto a un ritmo superiore a quello delle entrate dell'imposta sul reddito. La quota delle imposte sull'utile sul totale delle imposte dirette ha dunque registrato una crescita significativa. Ciò è anche l'espressione di una politica di successo a favore della piazza economica. In questo ambito, infatti, il trattamento fiscale delle imprese riveste un ruolo primario.

Figura 1

Imposte dirette delle persone giuridiche rispetto alle imposte dirette delle persone fisiche (Confederazione, Cantoni e Comuni), evoluzione 1990–2015



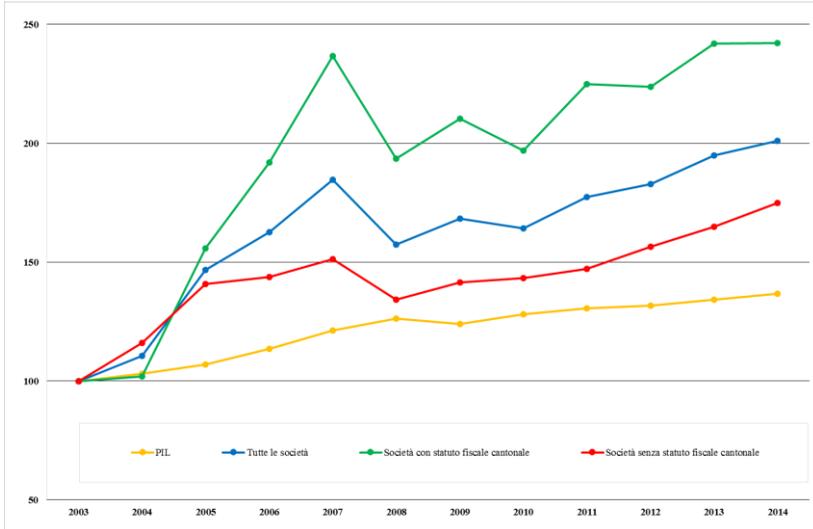
Indice: 1990 = 100

Fonte: Statistica finanziaria AFF

La crescente rilevanza delle entrate della Confederazione generate dall'imposta sull'utile trae origine soprattutto dalle società con statuto fiscale speciale, il cui gettito è notevolmente aumentato fino al 2007. La Svizzera ha dunque tratto notevoli vantaggi da questi regimi fiscali. In seguito alla crisi finanziaria del 2008 le entrate fiscali sono notevolmente diminuite e, da allora, si sono consolidate su un livello elevato. L'incertezza sul futuro del sistema svizzero di imposizione delle imprese e il franco forte hanno costituito un pesante freno agli insediamenti dall'estero. Tuttavia, recentemente le entrate fiscali sono tornate a crescere per ragioni congiunturali.

Figura 2

PIL ed entrate della Confederazione generate dall'imposta sull'utile in base allo statuto fiscale, evoluzione 2003–2014



Indice: 2003 = 100

Fonte: AFC

1.1.2 Diritto fiscale vigente

Normativa in materia di imposta sull'utile

In Svizzera le imposte sull'utile sono riscosse a livello federale, cantonale e comunale. Benché il *calcolo* dell'utile imponibile sia stato in buona parte uniformato con la legge federale del 14 dicembre 1990¹ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) e armonizzato con la legge federale del 14 dicembre 1990² sull'imposta federale diretta (LIFD), i Cantoni possono determinare liberamente l'*aliquota dell'imposta sull'utile*. L'onere fiscale effettivo a livello federale, cantonale e comunale oscilla tra il 12 e il 24 per cento.

Il calcolo dell'utile imponibile si basa sul cosiddetto «principio della preminenza», in virtù del quale l'utile imponibile corrisponde sostanzialmente all'utile calcolato secondo il diritto commerciale, con riserva di norme correttive previste esplicitamente dalla legislazione fiscale. Un vantaggio basilare del principio di preminenza è

¹ RS 642.14

² RS 642.11

che rispetto ad altri Stati il calcolo dell'utile imponibile e, di conseguenza, la dichiarazione fiscale sono più facili dal punto di vista amministrativo.

Società con statuto speciale

Le società con statuto speciale sono regolamentate all'articolo 28 LAID. Quanto in esso previsto riguarda esclusivamente le imposte a livello cantonale ed è vincolante per tutti i Cantoni. A livello cantonale e comunale le società con statuto speciale non versano imposte sugli utili o le versano solo in misura ridotta. Per quanto riguarda invece l'imposta federale diretta, la tassazione avviene secondo le norme ordinarie applicabili anche a tutte le altre società.

L'obiettivo che si persegue con questa normativa è in primo luogo di offrire un'imposizione fiscale concorrenziale a livello internazionale per determinate attività connotate da mobilità. Le regolamentazioni in vigore per le società con statuto speciale permettono a tutti i Cantoni, anche a quelli in cui gli utili sono assoggettati a un'aliquota fiscale relativamente elevata, di rimanere competitivi a livello internazionale nei riguardi di queste imprese. Nel contempo, la concorrenza fiscale inter-cantonale viene attenuata dal fatto che per le imprese che godono di tale statuto l'imposizione applicata nei diversi Cantoni presenta differenze relativamente esigue.

Ripartizione fiscale per le società principali

I gruppi che operano a livello internazionale concentrano spesso le loro strutture in unità di dimensioni maggiori, centralizzando così in una società chiamata «società principale» funzioni, responsabilità e rischi interni al gruppo secondo gruppi di prodotto o mercati. In virtù di una circolare³ dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) concernente l'imposta federale diretta, se tale società principale si trova in Svizzera una parte dell'utile netto conseguito viene esentato dalla tassazione in Svizzera poiché è ascrivibile a uno stabilimento d'impresa estero.

Stabilimenti finanziari d'impresa (*Swiss Finance Branch*)

Un'ulteriore particolarità è costituita dallo stabilimento finanziario d'impresa svizzero di una società estera (*Swiss Finance Branch*), responsabile in particolare della concessione di prestiti in seno a gruppi esteri. Il capitale necessario per questi prestiti proviene da una società finanziaria estera cui viene concesso un indennizzo d'uso per il capitale messo a disposizione degli stabilimenti d'impresa in Svizzera. Ne consegue un utile imponibile proporzionalmente ridotto ascrivito allo stabilimento finanziario d'impresa in Svizzera. Questo trattamento si fonda su una prassi dell'AFC e delle autorità fiscali cantonali.

Normativa in materia di imposta sul reddito

In Svizzera le imposte sul reddito sono riscalate a livello federale, cantonale e comunale. In linea di principio sono soggetti all'imposta sul reddito tutti i redditi una tantum e ricorrenti, tra cui si annoverano segnatamente i ricavi da partecipazioni in società di capitali e cooperative nonché i proventi da un'attività lucrativa indipen-

³ Circolare n. 8 dell'AFC del 18 dicembre 2001, Ripartizione fiscale internazionale delle società principali.

dente. Sono invece fiscalmente esenti in particolare gli utili di capitale realizzati sui beni mobili privati nonché il rimborso di capitale azionario e riserve da apporti di capitale ai titolari di partecipazioni.

Così come nella normativa in materia di imposta sull'utile, anche in quella riguardante l'imposta sul reddito la base di calcolo è ampiamente armonizzata, mentre i Cantoni possono scegliere liberamente l'aliquota dell'imposta sul reddito.

Imposizione dei dividendi

È esclusa da questa armonizzazione la riduzione dell'imposizione dei dividendi da partecipazioni determinanti di persone fisiche. La riduzione è stata introdotta a livello federale nel quadro della riforma II dell'imposizione delle imprese ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2009. La LAID in vigore lascia che siano i Cantoni a decidere se tassare i dividendi in misura ridotta e secondo quali modalità. In particolare i Cantoni possono scegliere se introdurre uno sgravio a livello di base di calcolo o di aliquota d'imposta e quale dev'essere l'entità dello sgravio.

Il senso e lo scopo di questa riduzione della tassazione è l'eliminazione o l'attenuazione della doppia imposizione economica che si genera se la medesima base imponibile viene tassata due volte, una prima volta a livello di società con l'imposta sull'utile e una seconda volta a livello di azionista con l'imposta sul reddito. Per avere diritto a una riduzione dell'imposizione dei dividendi, un azionista deve detenere una quota pari ad almeno il 10 per cento dell'impresa in questione (quota di partecipazione minima).

Per quanto riguarda l'imposta federale diretta, i dividendi sono tassati in misura del 60 per cento se le azioni fanno parte della sostanza privata e in misura del 50 per cento se fanno parte di quella commerciale. Nel frattempo anche tutti i Cantoni hanno introdotto l'imposizione ridotta dei dividendi. La tabella qui sotto mostra una sintesi delle norme in vigore nei diversi Cantoni.

Tabella 3

Imposizione dei dividendi nei singoli Cantoni, dati aggiornati al 2017

	Procedura di imposizione parziale: riduzione della base di calcolo su		Procedura di imposizione parziale: riduzione dell'aliquota d'imposta su	
	sostanza privata	sostanza commerciale	sostanza privata	sostanza commerciale
ZH			50 %	50 %
BE			50 %	50 %
LU	50 %	50 %		
UR	40 %	40 %		
SZ	50 %	50 %		
OW	50 %	50 %		
NW			50 %	50 %
GL			35 %	35 %
ZG	50 %	50 %		
FR	50 %	50 %		
SO	60 %	50 %		
BS	50 %	50 %		
BL			50 %	50 %
SH			50 %	50 %
AR			60 %	60 %

	Procedura di imposizione parziale: riduzione della base di calcolo su		Procedura di imposizione parziale: riduzione dell'aliquota d'imposta su	
	sostanza privata	sostanza commerciale	sostanza privata	sostanza commerciale
AI			40 %	40 %
SG			50 %	50 %
GR	60 %	50 %		
AG			40 %	40 %
TG	60 %	50 %		
TI	60 %	50 %		
VD	70 %	60 %		
VS	60 %	50 %		
NE	60 %	50 %		
GE	60 %	50 %		
JU	60 %	50 %		
Conf.	60 %	50 %		

1.1.3 Perequazione finanziaria in vigore

La nuova perequazione finanziaria è stata introdotta nel 2008. La perequazione finanziaria in senso stretto comprende tre strumenti: perequazione delle risorse, compensazione degli oneri e compensazione dei casi di rigore.

La *perequazione delle risorse* si prefigge di mettere a disposizione dei Cantoni che presentano un potenziale di risorse inferiore alla media, ossia i Cantoni finanziariamente deboli, una quantità sufficiente di fondi liberamente disponibili. Essa è finanziata dalla Confederazione (perequazione verticale delle risorse) e dai Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). Il potenziale di risorse riflette la capacità economica che un Cantone può sfruttare fiscalmente. Questo si desume dai dati fiscali relativi al reddito e alla sostanza nel caso delle persone fisiche e agli utili conseguiti nel caso delle persone giuridiche. Per queste ultime si distingue tra società tassate in via ordinaria e società con statuto speciale. Per determinare il potenziale di risorse si utilizza una media di tre anni fiscali di calcolo.

La *compensazione degli oneri* opera con due diversi fondi di compensazione: i Cantoni gravati eccessivamente a causa della loro struttura demografica o della loro funzione centrale sono indennizzati dalla *perequazione dell'aggravio sociodemografico*. I Cantoni gravati eccessivamente a causa della loro altitudine, della declività del terreno o di una particolare struttura degli insediamenti sono indennizzati dalla *perequazione dell'aggravio geotopografico*. La compensazione degli oneri è interamente finanziata dalla Confederazione.

La *compensazione dei casi di rigore* garantisce che con il passaggio nel 2008 al nuovo sistema di perequazione finanziaria nessun Cantone finanziariamente debole sia svantaggiato a livello finanziario. Essa sarà mantenuta al massimo fino al 2034 e dal 2016 è ridotta annualmente del cinque per cento. Un Cantone perde il diritto alla compensazione dei casi di rigore quando diventa finanziariamente forte. La compensazione dei casi di rigore è finanziata in ragione di $\frac{2}{3}$ dalla Confederazione e di $\frac{1}{3}$ dai Cantoni.

Il PF17 prende in considerazione esclusivamente gli utili delle persone giuridiche nel potenziale di risorse. Sono esclusi invece tutti i restanti elementi della perequazione finanziaria.

1.1.4 Sviluppi a livello internazionale

Numerosi Paesi di tutto il mondo stanno occupandosi della revisione della loro normativa in materia di imposizione delle imprese. Emergono tendenze opposte, che recentemente si sono in parte accentuate. Da un lato numerosi Stati adottano nuove misure a tutela del loro substrato fiscale. Alcune di tali misure traggono origine da uno dei progetti di maggior rilievo e di più ampia portata del recente passato: il piano d'azione per la lotta contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting*; BEPS) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)⁴. Dall'altro diversi Stati si stanno adoperando per incrementare l'attrattiva della loro piazza economica con misure fiscali. Attraverso la combinazione di misure difensive e di misure volte ad accrescere la loro attrattiva, gli Stati cercano di guadagnarsi una posizione migliore nella gara per accogliere le funzioni dei gruppi connotate da mobilità. Tutto ciò genera un'accesa concorrenza fiscale a livello internazionale, con ripercussioni sia sull'attrattiva che sull'accettazione del regime svizzero di imposizione delle imprese.

1.1.4.1 Recenti sviluppi in senso all'OCSE

Con il progetto BEPS, avviato congiuntamente nel 2013, l'OCSE e il G20 (gruppo dei 20 principali Paesi industrializzati e Paesi emergenti) intendono contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili. In particolare, si vuole evitare che l'interazione tra le legislazioni fiscali nazionali dia luogo a una doppia non imposizione degli utili d'impresa. Il 5 ottobre 2015 l'OCSE ha pubblicato i rapporti finali sul progetto BEPS e sulle 15 azioni in esso contenute. Il progetto BEPS è finalizzato a garantire nuovamente l'imposizione nel luogo in cui le imprese esercitano la propria attività economica⁵. Si è così concluso con l'adozione di nuovi standard minimi, il consolidamento di quelli esistenti, l'introduzione dei cosiddetti «approcci comuni» e altre raccomandazioni non vincolanti (*best practices*). Inoltre ha definito un quadro globale e le basi per nuovi lavori in seno all'OCSE. Per quanto riguarda i quattro standard minimi, ci si aspetta che vengano implementati in tutti gli Stati e territori che hanno aderito al progetto.

I quattro standard minimi nel quadro del progetto BEPS si riferiscono ai seguenti ambiti:

- (1) azione 5: lotta efficace contro le pratiche fiscalmente dannose considerando la trasparenza e la sostanza;

⁴ Cfr. il messaggio a sostegno della legge sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese, FF 2015 4133, n. 1.1.1 Sviluppi a livello internazionale.

⁵ Cfr. www.oecd.org/tax/beeps-2015-final-reports.htm.

- (2) azione 6: impedire l'abuso degli accordi;
- (3) azione 13: rendicontazioni Paese per Paese;
- (4) azione 14: rendere più efficaci i meccanismi di risoluzione delle controversie.

L'esame condotto nel novembre del 2012 dal Forum dell'OCSE sulle pratiche fiscali dannose (*Forum on Harmful Tax Practices*; FHTP) è stato inserito nel piano d'azione BEPS. Il FHTP ha elaborato lo standard minimo dell'azione 5, che definisce tanto i requisiti per la sostanza economica quanto il quadro entro cui deve avvenire lo scambio automatico e spontaneo di informazioni relative ai *ruling* fiscali. Il criterio della sostanza economica, la quale deve essere alla base di un'imposizione privilegiata da parte di un regime fiscale, serve per la valutazione dei regimi degli Stati membri (ad es. dei *patent box*). Questa verifica è stata attuata con la stesura del rapporto finale del 2015⁶. Quattro dei cinque regimi svizzeri presi in esame sono stati giudicati «in corso di abrogazione» con riferimento al disegno della legge del 5 giugno 2015 sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese e alla loro abrogazione prevista per il 1° gennaio 2019. Si tratta dei regimi applicati alle società di gestione, alle società miste, alle società holding e alle società principali. Inoltre, è stato giudicato non conforme al nuovo criterio riguardante la sostanza il *patent box* del Cantone di Nidvaldo, assieme a 15 *patent box* di altri Stati (cfr. n. 5.2.2.1).

Nel settembre 2015 i ministri delle finanze e i governatori delle banche centrali del G20 hanno incaricato l'OCSE di elaborare un quadro per l'attuazione e il controllo dei risultati del progetto BEPS (*Inclusive Framework on BEPS*). La partecipazione all'*Inclusive Framework on BEPS* presuppone che uno Stato si sia impegnato a dare attuazione agli standard minimi previsti dal progetto BEPS. Fino al 19 febbraio del 2018 erano 112 gli Stati e i territori che vi hanno aderito, tra cui tutti i Paesi dell'OCSE e del G20 ma anche e soprattutto Singapore, Hong Kong e Panama. L'attuazione degli standard minimi da parte di tutti gli Stati e territori coinvolti viene verificata mediante valutazioni tra pari (*peer review*). L'intento è quello di garantire a livello internazionale parità di condizioni in materia di concorrenza fiscale tra piazze finanziarie. Il FHTP verifica anche i regimi fiscali dei nuovi Stati membri dell'*Inclusive Framework on BEPS* nonché di altri Stati interessati e monitora l'attuazione degli impegni assunti nel rapporto finale 2015 dagli Stati e dai territori in questione. Lo stato di avanzamento di questa verifica concernente i regimi fiscali dannosi è esposto nel rapporto del 16 ottobre 2017⁷ in materia. Il rapporto contiene un aggiornamento sui regimi già sottoposti a verifica e i risultati della verifica condotta su altri regimi. I quattro regimi svizzeri menzionati sono giudicati nuovamente «in corso di abrogazione» con riferimento all'immediata reazione del Consiglio federale – elaborazione di una nuova riforma fiscale – alla loro abrogazione prevista per il 1° gennaio 2021. Il *patent box* del Cantone di Nidvaldo, nel frattempo rivoduto, è stato ritenuto non dannoso.

⁶ Cfr. www.oecd.org/publications/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm.

⁷ Cfr. www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/pratiques-fiscales-dommageables-rapport-d-etape-de-2017-sur-les-regimes-preferentiels-9789264283961-fr.htm.

1.1.4.2 Relazioni con l'Unione europea

Nel quadro di una dichiarazione congiunta del 14 ottobre 2014⁸ la Svizzera è riuscita a risolvere la controversia sull'imposizione delle imprese con l'UE che ebbe inizio nel 2005. L'intesa raggiunta non contiene obblighi derivanti da trattati internazionali e si limita a fornire un elenco di principi e di intenzioni reciproche. Il nostro Consiglio vi ribadisce la volontà di abrogare nel quadro della riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III) i regimi fiscali citati nella dichiarazione e non più accettabili a livello internazionale (regolamentazioni riguardanti le società di gestione, le società miste, le società holding, le società principali e le strutture *Swiss Finance Branch*). Da parte loro, gli Stati membri dell'UE confermano la loro intenzione di abbandonare le rispettive contromisure non appena saranno stati abrogati tali regimi. Non sono state fissate scadenze. Conformemente a questa dichiarazione, il nostro Collegio ha riaffermato la volontà di proporre nuove misure che siano orientate ai principi internazionali sanciti in seno all'OCSE. Dalla bocciatura della RI imprese III in occasione del referendum del 12 febbraio 2017, la Svizzera è stata regolarmente in contatto con le autorità europee e ha più volte ribadito il suo impegno ad abolire i regimi fiscali menzionati nella dichiarazione congiunta.

Nel gennaio del 2017, il presidente del gruppo «Codice di condotta» del Consiglio dell'UE ha invitato 92 giurisdizioni a partecipare a un processo di valutazione delle politiche fiscali, che si è concluso con l'elaborazione della lista delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali. Il processo di valutazione si è basato su tre criteri: la trasparenza fiscale, l'equa imposizione (riguardante anche i regimi fiscali preferenziali) e l'attuazione delle norme anti-BEPS. Il 5 dicembre 2017 il Consiglio dell'UE ha approvato le conclusioni contenenti la lista delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali⁹. In queste conclusioni la Svizzera non figura tra le 17 giurisdizioni della lista contenuta all'allegato I. Il Consiglio dell'UE ha accolto favorevolmente l'impegno politico della Svizzera di abrogare i regimi fiscali oggetto di critiche. La Svizzera si annovera dunque nel gruppo di giurisdizioni di cui all'allegato II, designate dal Consiglio come cooperative purché attuino il prospettato adeguamento delle loro normative fiscali agli standard internazionali. Il 5 dicembre 2017 questo gruppo comprendeva 47 giurisdizioni, che possono essere spostate dall'allegato I all'allegato II se le loro alte autorità politiche si impegnano ad attuare le raccomandazioni del Consiglio dell'UE. Il 23 gennaio 2018 il Consiglio dell'UE ha dunque stralciato 8 giurisdizioni dalla lista dell'allegato I e le ha spostate nella lista dell'allegato II delle conclusioni. L'Unione europea le terrà sotto osservazione per verificarne i progressi.

⁸ Cfr. www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-54818.html.

⁹ Cfr. www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf.

1.1.4.3 Sviluppi in seno all'UE

All'interno dell'Unione europea sono in corso diversi progetti fiscali che potrebbero avere ripercussioni per la Svizzera.

Nel gennaio del 2016 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure contro l'elusione fiscale che comprende la direttiva volta a contrastare pratiche fiscali elusive (*Anti-Tax Avoidance Directive*, direttiva ATAD¹⁰), la revisione della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa¹¹ e l'elaborazione di una lista delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali. La direttiva ATAD, adottata dal Consiglio dell'UE il 12 luglio 2016, comprende cinque misure antiabuso: norme generali antiabuso, norme relative alle società controllate estere (CFC), al trasferimento di attivi e all'imposizione in uscita, ai limiti sulla deducibilità degli interessi e ai disallineamenti da ibridi. Il 29 maggio 2017 la direttiva ATAD è stata sottoposta a revisione¹² e il suo campo di applicazione sui disallineamenti da ibridi con i Paesi terzi è stato esteso. Con tale direttiva l'UE va in parte oltre le norme minime del progetto BEPS. L'implementazione di alcune misure previste dalla direttiva ATAD da parte degli Stati membri dell'UE potrebbe ripercuotersi sull'attrattiva della Svizzera, soprattutto perché la direttiva ammette una posizione svantaggiata dei Paesi terzi rispetto agli Stati membri dell'UE.

Il 25 maggio 2016 il Consiglio dell'UE ha adottato la revisione della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa in materia fiscale¹³, consentendo in tal modo lo scambio automatico e confidenziale delle rendicontazioni Paese per Paese. Inoltre, in seno all'UE è in corso una discussione concernente la proposta di pubblicare le rendicontazioni Paese per Paese delle imprese multinazionali con una cifra d'affari annua superiore a 750 milioni di euro. La Commissione europea ha proposto l'introduzione di una normativa in tal senso il 12 aprile 2016 e il 4 luglio 2017 il Parlamento europeo ha approvato l'introduzione di questa rendicontazione pubblica Paese per Paese delle imprese multinazionali. Il dossier è ora fermo al Consiglio dell'UE a causa dell'opposizione di diversi Stati membri. Se il Consiglio dell'UE approverà il progetto nei prossimi mesi, il dialogo a tre fra la Commissione europea, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo sarà presumibilmente condotto nel 2019.

Il 25 ottobre 2016 la Commissione europea ha presentato un progetto relativo a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (*Common Consolidated Corporate Tax Base*, CCCTB), che dovrà svolgersi in due fasi e sarà obbliga-

¹⁰ Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio, del 12 luglio 2016, recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno, GU L 193 del 19.7.2016, pagg. 1–14.

¹¹ Direttiva 2011/16/UE del Consiglio, del 15 febbraio 2011, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE, GU L 64 dell'11.3.2011, pagg. 1–12; ultima versione scaricabile da <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A02011L0016-20170605>.

¹² Direttiva (UE) 2017/952 del Consiglio, del 29 maggio 2017, recante modifica della direttiva (UE) 2016/1164 relativamente ai disallineamenti da ibridi con i paesi terzi, GU L 144 del 7.6.2017, pagg. 1–11.

¹³ Direttiva (UE) 2016/881 del Consiglio, del 25 maggio 2016, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale, GU L 146 del 3.6.2016, pagg. 8–21.

torio per i gruppi di imprese con una cifra d'affari complessiva di oltre 750 milioni di euro per ogni esercizio. La prima fase include l'elaborazione di una base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB), ovvero le regole per il calcolo degli utili imponibili delle imprese sarebbero armonizzate all'interno dell'UE. Questa base di calcolo prevede tra le altre cose anche una deduzione dell'interesse figurativo sul capitale proprio supplementare (la cosiddetta deduzione per la crescita e gli investimenti; *Allowance for Growth and Investment*, AGI) e una maggiorazione delle deduzioni per le spese di ricerca e sviluppo. Tuttavia l'AGI, che rappresenta una sorta di deduzione per l'autofinanziamento, sta suscitando controversie. Attualmente non si sa con certezza se sarà contenuta nella versione finale della CCTB. La seconda fase sarà dedicata al consolidamento, vale a dire alla possibilità per un gruppo di cumulare tutti i profitti e tutte le perdite delle imprese che lo compongono, situate nell'UE. L'utile netto fiscale consolidato di un gruppo sarebbe dunque ripartito in base a una formula tra gli Stati membri nei quali il gruppo è attivo. Se la base di calcolo consolidata è negativa, la perdita sarebbe riportata al nuovo esercizio e conteggiata nella successiva base di calcolo consolidata.

Il 21 giugno 2017 la Commissione europea ha inoltre presentato una proposta di revisione della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa che riguarderà le attività degli intermediari. Questi ultimi dovranno comunicare tutti i meccanismi di pianificazione fiscale aggressiva alle autorità fiscali.

1.1.4.4 Sviluppi in alcuni Paesi

Già da tempo gli Stati membri dell'UE apportano modifiche ai loro regimi fiscali, in particolare in considerazione del divieto di concedere aiuti statali sancito nel diritto comunitario e dei lavori svolti dal gruppo «Codice di condotta». Di conseguenza, in questi Stati l'esigenza di riformare regimi fiscali dannosi è generalmente minore, sebbene sia possibile in qualsiasi momento che la Commissione europea avvii procedure e il gruppo «Codice di condotta» svolga verifiche da cui possono scaturire riforme in alcuni Stati membri dell'UE.

Tra le diverse riforme fiscali attuate di recente o previste nel prossimo futuro si delineano tre tendenze principali.

Riduzione delle aliquote dell'imposta sull'utile

Su scala globale, negli ultimi dieci anni la media delle aliquote dell'imposta sull'utile è diminuita. Tra il 2007 e il 2017 l'aliquota statutaria media è retrocessa dal 27 al 24,1 per cento nei Paesi dell'OCSE e dal 24 al 21,5 per cento nei Paesi membri dell'UE¹⁴. Tra gli esempi più rilevanti basti citare le riduzioni dell'imposta sull'utile in Cina (2007: 33 %; 2017: 25 %), in Germania (2007: 38,9 %; 2017: 29,8 %), in Francia (annunciata riduzione dal 33,33 al 28 % nel 2020 e al 25 % nel

¹⁴ Fonte: KPMG, Corporate Tax Rates, <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>.

2022¹⁵), nel Regno Unito (2007: 30 %; 2017: 19 %; annunciata riduzione al 17 % nel 2020¹⁶) e negli Stati Uniti (riduzione dal 35 % circa al 21 % nel 2018¹⁷).

Maggiori incentivi fiscali all'innovazione

Continua a crescere il numero dei Paesi che adottano gli incentivi fiscali a favore della ricerca e dello sviluppo per attirare le attività con elevato valore aggiunto e promuovere l'innovazione (cfr. n. 1.4.). Numerosi Paesi applicano un *patent box*, ad esempio Belgio, Francia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito. Alcuni Stati hanno introdotto il regime del *patent box* solo di recente o prevedono di farlo prossimamente (ad es. Singapore¹⁸). Il Lussemburgo lo ha abolito nel 2016 (concedendo alcuni termini transitori) e ne applica uno nuovo dal 2018¹⁹. Altri esempi di incentivi fiscali destinati a promuovere le attività di ricerca e sviluppo sono i rispettivi crediti d'imposta (*Research and Development Expenditure Credit, RDEC*) nel Regno Unito (aumento al 12 % dal 1° gennaio 2018²⁰), l'aumento delle sovvenzioni in Austria (incremento graduale dei premi per la ricerca all'attuale 14 %²¹) oppure l'introduzione di una maggiore deduzione a Hong Kong (200–300 %, prevista nel corso del 2018)²².

Attuazione degli standard minimi BEPS

In conclusione, numerose riforme fiscali traggono la loro origine dall'attuazione del piano d'azione BEPS (cfr. n. 1.1.4.1). Tutti gli Stati sono chiamati ad adottare gli standard minimi del progetto BEPS, pertanto la maggior parte di essi ha dovuto rivedere il proprio sistema fiscale. Alcuni Stati vanno oltre gli standard minimi BEPS, come nel caso, in particolare, della direttiva ATAD (cfr. n. 1.1.4.3) dell'UE che deve essere implementata in larga misura dagli Stati membri entro la fine del 2018. L'attuazione degli standard minimi ha comportato soprattutto l'abrogazione o la revisione di una serie di regimi fiscali presi in esame nell'ambito dell'OCSE. Dando seguito al rapporto finale del mese di ottobre 2015 concernente l'azione 5 del progetto BEPS, tra gli altri Paesi²³ il Belgio²⁴, l'Italia, i Paesi Bassi²⁵ e il Regno

¹⁵ Cfr. www.economie.gouv.fr/entreprises/impot-societes-IS.

¹⁶ Cfr. www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-corporation-tax/rates-and-allowances-corporation-tax.

¹⁷ Cfr. www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1/text.

¹⁸ Cfr. www.iras.gov.sg/irashome/News-and-Events/Singapore-Budget/Budget-2017---Overview-of-Tax-Changes/.

¹⁹ Cfr. www.impotsdirects.public.lu/fr/archive/newsletter/2015/nl_29122015.html e www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&id=7163.

²⁰ Cfr. www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-increasing-the-rate-of-research-and-development-expenditure-credit/corporation-tax-increasing-the-rate-of-research-and-development-expenditure-credit#general-description-of-the-measure.

²¹ Cfr. www.jusline.at/paragraphs/history/11559.

²² Cfr. www.news.gov.hk/en/categories/finance/html/2017/10/20171012_172226.shtml.

²³ Per ottenere maggiori informazioni in merito ad altri Stati, si veda il rapporto dell'OCSE del 2017 sui progressi compiuti (cfr. nota 7).

²⁴ Cfr. <http://vanoverveldt.belgium.be/fr/d%C3%A9duction-fiscale-pour-revenus-d%E2%80%99innovation-d%C3%A9normais-aussi-pour-les-pme>.

²⁵ Cfr. www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/blcontentnl/belastingdienst/zakelijk/winst/vennootschapsbelasting/innovatiebox/.

Unito²⁶ hanno modificato i loro regimi fiscali in materia di proprietà intellettuale; Liechtenstein, Lussemburgo, Malta e Singapore hanno abrogato i loro regimi in materia di proprietà intellettuale non conformi agli standard. Inoltre, Singapore ha abolito altri due regimi e Hong Kong sta lavorando per modificarne tre²⁷.

Il 20 dicembre 2017 il Parlamento statunitense ha adottato una riforma fiscale di ampio respiro (*Tax Cuts and Jobs Act*)²⁸. Il pacchetto di misure, entrato in vigore già il 1° gennaio 2018, prevede da un lato la riduzione delle aliquote dell'imposta sull'utile dal 35 al 21 per cento a livello federale, ma contiene anche una serie di altre misure, che si ripercuoteranno sul contesto fiscale internazionale. La riforma prevede, tra l'altro, un'imposizione del 10,5 per cento (la metà di 21 %) per i cosiddetti «utili eccedentari» delle filiali estere di gruppi americani. In linea di principio la Svizzera non si annovera tra i paradisi fiscali che prelevano solo in misura minima o non prelevano affatto le imposte sull'utile e che quindi risentono in misura particolare delle ripercussioni dell'imposizione degli utili eccedentari. In particolare, l'abrogazione dei privilegi fiscali criticati a livello internazionale contribuirà a evitare, dopo l'approvazione del PF17, che in Svizzera si applichino aliquote dell'imposta sull'utile troppo basse. La Svizzera sarà dunque interessata solo marginalmente dall'imposizione del 10,5 per cento degli utili eccedentari di filiali estere di gruppi americani.

1.1.5 Riforme necessarie

Il 12 febbraio 2017 il Popolo svizzero ha respinto la RI imprese III. Sono stati mantenuti così in vigore il sistema fiscale attuale e soprattutto i privilegi fiscali di cui godono le società con statuto speciale. A livello internazionale questi privilegi sono stati criticati in particolare poiché prevedono un trattamento differenziato tra redditi nazionali ed esteri (il cosiddetto *ring fencing*) e quindi determinano una concorrenza fiscale dannosa. I privilegi delle società con statuto speciale non sono pertanto più compatibili con gli standard internazionali e gli impegni politici assunti dalla Svizzera di abrogare le regolamentazioni contrarie a tali norme. La situazione attuale genera incertezza del diritto e insicurezza nella pianificazione per le imprese interessate che operano a livello transfrontaliero e nuoce alla piazza economica e alla reputazione della Svizzera. Per questo motivo, già il 22 febbraio 2017 il nostro Collegio ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare un nuovo progetto (PF17).

Dai suestipiti sviluppi a livello internazionale emerge che aumenta la pressione affinché siano abrogati disciplinamenti non più in sintonia con gli standard internazionali. Sono da prevedere contromisure unilaterali se la Svizzera non riuscirà ad adottare tempestivamente le misure necessarie. D'altro canto si sta intensificando la competitività fiscale internazionale, quindi la necessità di intervenire è diventata

²⁶ Cfr. www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-patent-box-compliance-with-new-international-rules/corporation-tax-patent-box-compliance-with-new-international-rules.

²⁷ Cfr. il rapporto dell'OCSE del 2017 sui progressi compiuti (cfr. nota 7).

²⁸ Cfr. <http://docs.house.gov/billsthisweek/20171218/CRPT-115HRPT-466.pdf>.

ancora più urgente. È certamente nell'interesse della Svizzera creare le premesse per salvaguardare la competitività della sua piazza economica anche in futuro. Il PF17, congiuntamente alle riduzioni a livello cantonale delle imposte sugli utili, si dimostra confacente allo scopo.

1.1.6 Obiettivi della riforma

Il PF17 deve garantire un onere fiscale competitivo e ristabilire il consenso internazionale nei confronti della legislazione svizzera sull'imposizione delle imprese, riservando particolare attenzione a una strutturazione equilibrata del progetto e alle ripercussioni finanziarie per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

1.2 La nuova normativa proposta

1.2.1 Panoramica dei singoli elementi della riforma

Il PF17 nasce dalla necessità di abrogare le norme applicabili alle società con statuto speciale, non più accettate a livello internazionale. Perché la Svizzera possa continuare a essere una piazza imprenditoriale attrattiva, a questa misura si affianca l'introduzione di nuove normative fiscali speciali. Ai Cantoni viene inoltre lasciato un certo margine di manovra in termini di politica finanziaria che consente loro di ridurre, se necessario, le imposte sugli utili per restare competitivi sul piano internazionale. La perequazione finanziaria viene adeguata alle nuove realtà di politica fiscale, al fine di evitare squilibri tra i Cantoni, e continua a fondarsi sulle differenze effettive delle risorse dei Cantoni. Grazie all'aumento dell'imposizione dei dividendi e delle prescrizioni minime della Confederazione per gli assegni familiari è riservata la debita considerazione alla volontà di dare luce a un progetto equilibrato.

1.2.2 Misure centrali del progetto

1.2.2.1 Abrogazione delle norme applicabili alle società con statuto speciale

Le norme applicabili alle società con statuto speciale non sono più compatibili con gli standard internazionali. La situazione attuale genera incertezza del diritto e insicurezza nella pianificazione per le imprese interessate che operano a livello transfrontaliero e mette in pericolo l'attrattiva della Svizzera nei confronti della concorrenza fiscale internazionale. Queste norme vanno quindi abrogate.

Parallelamente dovrebbero essere soppresse anche le regole su cui si basa la prassi in materia di ripartizione fiscale per le società principali e gli stabilimenti finanziari d'impresa (*Swiss Finance Branch*). Restano ancora da stabilire le modalità.

1.2.2.2 Patent box

Con il PF17 si vuole introdurre un *patent box* obbligatorio per i Cantoni. Per mezzo del *patent box* l'utile netto risultante da brevetti e diritti analoghi dovrà essere tassato con una riduzione massima del 90 per cento. I Cantoni possono prevedere una riduzione di minore entità. A livello federale questi utili vengono tassati senza alcuna riduzione.

Il *patent box* è uno strumento attualmente utilizzato in molti Stati (cfr. n. 1.4) e che, a determinate condizioni, è accettato sia dall'OCSE che dall'UE. La sua introduzione in Svizzera è la premessa necessaria per consentire al Paese di tenere il passo con la concorrenza fiscale internazionale anche in questo segmento molto conteso. L'obiettivo perseguito nell'impostazione concreta della misura è rispettare lo standard definito dall'OCSE. Dove lo standard lascia un margine di manovra per l'impostazione concreta, consideriamo prioritarie la praticabilità della regolamentazione e la promozione dell'innovazione.

Lo standard dell'OCSE

Lo scopo dello standard dell'OCSE è impedire che l'utilizzo di un *patent box* possa determinare situazioni di concorrenza fiscale dannosa. Le misure adottate a tal fine sono due. In primo luogo lo standard definisce i diritti ammessi nel *patent box*. Secondariamente l'OCSE ha sviluppato il cosiddetto «approccio Nexus modificato», in base al quale i redditi provenienti dai diritti ammessi possono essere tassati in maniera privilegiata solo in rapporto alle spese dell'attività di ricerca e sviluppo imputabili al contribuente rispetto al totale delle spese di ricerca e sviluppo. In questo modo si vuole far rispettare il principio secondo cui per accedere ai vantaggi concessi dal *patent box* un'impresa deve disporre di una sufficiente sostanza economica sotto forma di attività di ricerca e sviluppo svolte internamente.

Diritti ammessi

Ammessi ai fini del *patent box* svizzero sono i brevetti e i diritti analoghi. L'espressione «diritti analoghi» comprende i certificati protettivi complementari, le topografie, le varietà vegetali, la protezione dei documenti conformemente alla legge del 15 dicembre 2000²⁹ sugli agenti terapeutici, la protezione delle relazioni ai sensi dell'ordinanza del 12 maggio 2010³⁰ sui prodotti fitosanitari e i corrispondenti diritti esteri.

Secondo lo standard dell'OCSE possono rientrare nel *patent box* anche le invenzioni non coperte da brevetto di piccole e medie imprese (PMI) e i software protetti da diritti d'autore. Per ragioni di praticabilità, il nostro Consiglio vuole escludere queste categorie dal regime svizzero del *patent box*.

In Svizzera i *software* che soddisfano i dovuti requisiti sono automaticamente protetti dal diritto d'autore. A differenza dei brevetti, per la protezione dei diritti d'autore non esiste alcun registro e le autorità fiscali non dispongono delle conoscenze tecni-

²⁹ RS 812.21; RU 2017 2745

³⁰ RS 916.161

che necessarie per valutare se un determinato software può effettivamente beneficiare di tale protezione.

Un software può essere tuttavia brevettato in Svizzera a condizione che sia un elemento costitutivo di un'invenzione (le cosiddette *computer implemented innovation*, ossia invenzioni implementate al computer). Si tratta di software al servizio di applicazioni tecniche che, ad esempio, in quanto parte costitutiva di un dispositivo, gestiscono processi industriali, migliorano la trasmissione e la memorizzazione di dati a livello tecnico, potenziano la sicurezza del sistema informatico oppure ne rendono più agevole l'utilizzo (interfaccia uomo-macchina).

Le invenzioni implementate al computer stanno acquistando sempre più importanza in diversi ambiti. L'esclusione di questo genere di brevetti dal *patent box* si ripercuoterebbe su molte attività innovative. Per far fronte alle esigenze della Svizzera quale polo di innovazione, il nostro Consiglio ritiene appropriato che i brevetti per le invenzioni implementate al computer siano ammessi nel *patent box* svizzero. In tal modo possono beneficiarne sempre più anche le prestazioni di servizi (ad es. le invenzioni brevettate per la comunicazione sicura all'interno di una rete o per la verifica di transazioni).

Contemplando questi brevetti, si rispetta inoltre il principio della parità di trattamento. Infatti, oggettivamente non si spiegherebbe perché ad esempio le attività di controllo meccanico sarebbero ammesse per il *patent box* mentre non lo sarebbero quelle del controllo digitale. L'inclusione di tali brevetti è vantaggiosa anche dal punto di vista pratico, dato che le autorità fiscali possono basarsi senza limitazioni sul registro dei brevetti senza dover operare distinzioni, peraltro molto difficili, tra i brevetti protetti in Svizzera.

Inoltre, a differenza della Svizzera, numerosi Paesi (ad es. gli Stati Uniti) consentono di brevettare i software. Viste le differenze normative in fatto di diritti sui beni immateriali tra i diversi Paesi, occorre interrogarsi su quale sia l'approccio da adottare. Dal punto di vista della parità di trattamento i software non dovrebbero essere ammessi nel *patent box* svizzero, anche se hanno ottenuto un brevetto in un altro Stato. Neppure in questo caso l'autorità fiscale ha le conoscenze tecniche necessarie per distinguere se un brevetto estero correlato a un software costituisce un'invenzione implementata al computer o se si tratta del brevetto di un software vero e proprio. Per motivi pratici, quindi, nel caso dei brevetti esteri si rinuncia a questa distinzione. Di conseguenza, i software che hanno ottenuto un brevetto all'estero sono ammessi nel *patent box*.

Il nostro Collegio ritiene che, secondo una prospettiva di politica economica, non sarebbe opportuno né praticabile escludere qualsiasi forma di software dal *patent box*. Questo approccio sembra essere appropriato anche in relazione alle entrate fiscali di Cantoni e Comuni, poiché lascia ai Cantoni un margine di manovra. I Cantoni possono infatti stabilire l'entità della riduzione prevista dal *patent box*, influenzando così in modo decisivo sulle ripercussioni finanziarie dello stesso. Inoltre, se prevedono un *patent box* più generoso, i Cantoni non sono costretti a diminuire eccessivamente le aliquote dell'imposta sull'utile per salvaguardare la propria competitività.

La categoria delle *invenzioni non coperte da brevetto delle PMI* è stata creata dall'OCSE perché in taluni Paesi presentare una domanda di brevetto è molto oneroso sia in termini di tempo che di risorse. In Svizzera, per contro, è relativamente facile e non comporta grandi spese. Rinunciamo quindi ad inserire questa categoria nel regime del *patent box* adottato in Svizzera. A ciò si aggiunga il fatto che per la suddetta categoria sarebbe necessario creare un apposito servizio pubblico incaricato di certificare le invenzioni delle PMI.

Ingresso nel *patent box*

All'ingresso nel *patent box* sono inizialmente computate ai fini dell'imposta le spese di ricerca e sviluppo sostenute negli ultimi dieci anni, purché siano state considerate in Svizzera. In tal modo si garantisce la parità di trattamento tra le spese di ricerca e sviluppo e i ricavi risultanti dai brevetti e diritti analoghi.

Calcolo dell'utile del box (metodo residuale)

Secondo lo standard dell'OCSE possono essere ammessi nel *patent box* unicamente gli utili risultanti da brevetti e diritti analoghi. Si tratta ad esempio di canoni o utili derivanti dalla vendita di brevetti e diritti analoghi. Oltre a questi utili di cui si trova diretto riscontro nei documenti contabili, brevetti e diritti analoghi possono essere contenuti in un prodotto. In tal caso occorre distinguere l'utile risultante da brevetti e diritti analoghi dall'utile residuo del prodotto. A questo scopo si applicano sostanzialmente due metodi: il metodo netto e il metodo residuale. Con il *metodo netto* si procede alla stima del valore di un brevetto o di un diritto analogo mediante uno studio dei prezzi di trasferimento. Il valore che ne risulta viene dunque ripartito sulla durata del brevetto o del diritto analogo. Con il *metodo residuale* si parte dall'utile del prodotto o, se questo non è determinabile, dall'utile totale dell'impresa. Quindi si eliminano dal *patent box* tutte le quote di utile non riconducibili a brevetti e a diritti analoghi, che vengono tassate in via ordinaria. Quello che alla fine resta nel *patent box* è soggetto a un'imposizione ridotta. Entrambi i metodi sono suscettibili di imprecisioni. In Svizzera si adotterà tuttavia il metodo residuale, caratterizzato da una maggiore semplicità amministrativa. Anche la Gran Bretagna segue tale metodo con un'impostazione simile.

1.2.2.3 Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo

Come i *patent box*, in molti Stati (si veda il n. 1.4) vengono attuate anche misure di promozione delle attività di ricerca e sviluppo. Finora queste misure non sono state esaminate né dall'OCSE né dall'UE. L'introduzione di ulteriori deduzioni – facoltative per i Cantoni – delle spese di ricerca e sviluppo garantisce alla Svizzera la possibilità di restare competitiva sul piano internazionale anche in questo campo. Contemporaneamente queste deduzioni servono a promuovere l'innovazione. A livello di Confederazione non sono accordate ulteriori deduzioni.

La legislazione in vigore prevede già la possibilità di dedurre dall'utile imponibile le spese per le attività di ricerca e sviluppo come anche tutti gli altri oneri giustificati dall'uso commerciale. Con il PF17 i Cantoni sono autorizzati a prevedere un'ulte-

riore deduzione dalla base di calcolo dell'imposta cantonale sull'utile a fronte delle spese sostenute per le attività di ricerca e sviluppo in territorio svizzero. Tale ulteriore deduzione non deve superare il 50 per cento delle spese di ricerca e sviluppo consentite.

Il significato di «ricerca e sviluppo» è lo stesso delle definizioni di «ricerca scientifica» e «innovazione fondata sulla scienza» che ritroviamo all'articolo 2 della legge federale del 14 dicembre 2012³¹ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI). In questo contesto, infatti, il concetto di ricerca e sviluppo è da intendersi in senso ampio: oltre alla ricerca fondamentale, sono comprese anche la ricerca orientata all'applicazione e l'innovazione fondata sulla scienza. Non rientrano invece nella definizione le spese sostenute per il lancio dei prodotti sul mercato e la loro valorizzazione. L'adozione di una definizione di ricerca e sviluppo già presente nel diritto svizzero è garanzia di unità dell'ordinamento giuridico. Inoltre, la definizione contenuta nella LPRI si ispira alle pertinenti interpretazioni dell'OCSE³².

La ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo devono essere stabilite sulla base delle spese per il personale che possono essere determinate con un onere amministrativo relativamente basso sia per le imprese che per le autorità fiscali. Non è necessario che le attività di ricerca siano raggruppate in un'unità separata dell'impresa. Questa precisazione è importante soprattutto per le PMI, che solitamente non hanno divisioni a sé stanti preposte alla ricerca.

Un supplemento del 35 per cento sulle spese per il personale addetto alla ricerca e allo sviluppo va a compensare in maniera forfetaria gli altri costi per la ricerca e lo sviluppo. Secondo quanto rilevato dall'Ufficio federale di statistica la quota delle spese per il personale ammonta di norma a più del 50 per cento delle spese totali sostenute per le attività di ricerca e sviluppo. Naturalmente questa percentuale varia da un settore all'altro, ma anche nei settori a più alta intensità di personale di norma non supera il 75 per cento. Una compensazione forfetaria delle altre spese sostenute nell'ambito delle attività di ricerca e sviluppo (ad es. le spese per materiali e investimenti) in misura del 35 per cento permette quindi di non sgravare eccessivamente anche i settori a più alta intensità di personale.

Oltre che per le attività di ricerca e sviluppo svolte internamente, l'ulteriore deduzione deve poter valere anche per la ricerca su mandato svolta in Svizzera, sia per la ricerca su mandato delle società del gruppo sia per quella svolta da terzi. Dato che nel caso della ricerca su mandato l'importo fatturato è normalmente comprensivo di una componente di utile e di un indennizzo per le spese generali, applicare la piena deducibilità dell'importo fatturato significherebbe creare una discriminazione tra la ricerca interna e quella su mandato. Per questo motivo l'incentivazione sarà limitata all'80 per cento dell'importo fatturato.

³¹ RS 420.1

³² OCSE, Oslo Manual Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3° ediz., 2005; OCSE, Frascati Manual Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, 2015.

1.2.2.4 Limitazione dello sgravio fiscale

Già in occasione dei dibattiti parlamentari sulla RI imprese III era stata introdotta la cosiddetta «limitazione dello sgravio fiscale». La misura era stata accolta favorevolmente dai Cantoni. Senza limitazione dello sgravio, a seguito delle agevolazioni fiscali previste dal *patent box* e delle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo può accadere che un'impresa si trovi a non dover pagare più alcuna imposta a livello cantonale o presenti una perdita fiscale che potrà compensare con altri utili negli anni successivi. Questa situazione può verificarsi quand'anche in assenza di queste norme particolari l'impresa avesse dichiarato un utile imponibile. Con la limitazione dello sgravio si vuole contrastare questo effetto. Essa prevede per i Cantoni l'obbligo di assoggettare sempre a tassazione il 30 per cento almeno dell'utile imponibile che un'impresa avrebbe dichiarato senza applicare le norme speciali e di escludere qualsiasi possibilità che dall'applicazione di tali norme risulti una perdita. I Cantoni possono prevedere un'imposizione minima più elevata.

La limitazione dello sgravio deve tener conto anche degli ammortamenti risalenti a una precedente imposizione quale società con statuto speciale. Le imprese che nella legislazione in vigore perdono il loro statuto speciale hanno la possibilità, a seconda della prassi cantonale, di dichiarare le riserve occulte esistenti in esenzione d'imposta e di ammortizzarle fiscalmente negli anni successivi. In linea con il regolamento transitorio, anche questi ammortamenti sono considerati nella limitazione dello sgravio.

1.2.2.5 Aumento dell'imposizione dei dividendi

Con il PF17 l'imposizione dei dividendi per le persone fisiche con partecipazioni qualificate (almeno 10 %) dovrà essere aumentata e portata al 70 per cento a livello sia federale che cantonale, lasciando ai Cantoni la possibilità di prevedere un aumento maggiore. Contemporaneamente dovrà essere anche armonizzato il metodo di sgravio in modo che in futuro quest'ultimo sia applicato alla base di calcolo a livello sia federale che cantonale. L'aumento dell'imposizione dei dividendi avrà conseguenze in tutti i Cantoni e a livello di Confederazione. La standardizzazione della procedura comporta la necessità di introdurre adeguamenti nei Cantoni di Zurigo, Berna, Nidvaldo, Glarona, Basilea Campagna, Sciaffusa, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, San Gallo e Argovia.

Negli ultimi anni, in Svizzera, l'onere dell'imposta sull'utile è tendenzialmente sceso e le norme in vigore tendono a sovracompensare la doppia imposizione economica. Le imprese hanno reagito adeguando la loro condotta: società di persone sono state trasformate in società anonime, oppure si è passati dall'aumento di salari alla distribuzione di dividendi. Questi motivi sono sufficienti per giustificare un aumento dell'imposizione dei dividendi. A seguito dell'adozione del PF17 si potrebbe assistere a un ulteriore calo complessivo dell'onere dell'imposta sull'utile.

L'aumento dell'imposizione dei dividendi trae spunto dal principio secondo cui l'imposizione delle imprese deve essere neutra riguardo alla loro forma giuridica. Il diritto fiscale non deve quindi influire sulla decisione di una persona di costituire la

propria impresa come impresa individuale o come società di cui è azionista. A tale proposito ci sono vari fattori che intervengono:

- l'entità dell'imposta sull'utile (società di capitali);
- l'entità dell'imposta sul reddito;
- l'ammontare del reddito proveniente dall'impresa;
- l'entità dei contributi sociali, purché non costitutivi di rendita (società di persone);
- l'ammontare dell'utile trattenuto in azienda (società di capitali);
- l'imposta sul capitale (società di capitali);
- la tassa d'emissione (società di capitali);
- l'imposta sulla sostanza.

A causa dei tanti fattori d'influenza risulta impossibile stabilire per ogni singolo caso la «giusta» entità dell'imposizione dei dividendi, anche e soprattutto perché in molti casi la società di capitali non si trova nello stesso Cantone in cui vive l'azionista oppure si trova all'estero. Teoricamente, l'onere concreto dell'imposta sull'utile dovrebbe essere computato caso per caso all'imposta sul reddito dell'azionista, cosa che nella prassi determinerebbe inevitabilmente un dispendio di tempo sproporzionato.

Una serie di confronti degli oneri fiscali in base al diritto vigente ha però evidenziato che esiste una tendenza alla sottoimposizione e confermato l'opportunità di un aumento fino al 70 per cento (si veda il n. 3.2.3.3.). Nella vendita incide inoltre il fatto che gli utili di capitale nella sostanza privata (vendita delle azioni di un'impresa) sono fiscalmente esenti dall'imposta, mentre sono tassabili nella sostanza commerciale (vendita dell'impresa individuale o delle quote in una società di persone). L'aumento dell'imposizione dei dividendi consente quindi di correggere una sottoimposizione già esistente che verrebbe ulteriormente accentuata con il PF17. Un aumento più significativo, per esempio fino al 90 per cento, non è auspicabile in quanto tenderebbe a generare una situazione di sovraimposizione, che a sua volta indurrebbe i contribuenti ad adeguare la loro condotta in modo da contrastarne gli effetti.

L'aumento dell'imposizione dei dividendi conferisce equilibrio al progetto e rappresenta, soprattutto nei Cantoni, uno strumento di controfinanziamento. Inoltre contrasta la tendenza, dettata da motivi fiscali, che spinge a preferire i dividendi a un aumento del salario, a tutto vantaggio dell'AVS.

1.2.2.6 Aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta

Con il PF17 si vuole mantenere inalterata l'attrattiva fiscale della Svizzera per le attività connotate da mobilità. Gli strumenti fiscali previsti allo scopo (ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo e *patent box*) sortiscono però i loro effetti solo su una parte dei redditi legati alla mobilità aziendale. Gli utili per i quali questi

strumenti non sono contemplati, una volta abrogate le norme applicate alle società con statuto speciale, saranno assoggettati all'aliquota d'imposta ordinaria.

Se le società che attualmente godono di uno statuto speciale manterranno la propria sede in Svizzera dipende essenzialmente – oltre che da una serie di altri fattori legati alla piazza economica ma non di carattere fiscale – dall'onere dell'imposizione ordinaria dell'utile. Quest'ultimo è determinato in base all'aliquota d'imposta sull'utile dell'imposta federale diretta e all'aliquota del rispettivo Cantone. Poiché l'onere dell'imposta sull'utile a livello federale rimane invariata, alcuni Cantoni dovranno ridurre l'onere dell'imposizione ordinaria dell'utile se intendono continuare a essere competitivi per le basi di calcolo di tale imposizione in un contesto di mobilità aziendale.

Se un Cantone decide di ridurre l'onere dell'imposizione sull'utile, gli oneri finanziari che ne conseguono sono innanzitutto a suo carico. La riduzione dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul capitale da parte dei Cantoni comporta addirittura un lieve incremento del gettito della Confederazione generato dall'imposta sull'utile perché l'onere fiscale deducibile dalla base di calcolo è minore. Senza la partecipazione della Confederazione alla perdita di entrate dei Cantoni il rapporto tra costi e benefici sarebbe ripartito in modo asimmetrico tra i due livelli statali: i costi legati al mantenimento della competitività fiscale internazionale sarebbero sostenuti unicamente dai Cantoni, ma a beneficiare del mantenimento delle basi di calcolo dell'imposta sull'utile, oltre al Cantone interessato, sarebbe anche la Confederazione. Pertanto, supportare finanziariamente i Cantoni è anche nell'interesse finanziario della stessa Confederazione. Per i Cantoni occorre quindi creare un margine di manovra in termini di politica finanziaria mediante una compensazione verticale, affinché essi siano in grado di ridurre, ove necessario, l'onere dell'imposizione ordinaria delle imprese. Così facendo si garantisce una ripartizione equilibrata degli oneri della riforma tra i due livelli statali e al contempo si può evitare che i Cantoni perdano di attrattiva fiscale e, conseguentemente, che anche la Confederazione rinunci a cospicue entrate fiscali.

Dato che per i Cantoni e i Comuni le minori entrate connesse con la riduzione dell'onere dell'imposizione sull'utile sono di natura durevole, anche la compensazione verticale dovrà essere duratura.

Riduzione dell'imposta sull'utile nei Cantoni

In ragione dell'autonomia fiscale dei Cantoni, ogni Cantone decide la propria strategia di politica fiscale. Dal punto di vista finanziario è fondamentale capire se i Cantoni ridurranno la loro imposizione ordinaria dell'utile ed eventualmente in quale misura. L'entità necessaria della compensazione verticale è stata determinata sulla base dell'ipotesi che i Cantoni agiranno in maniera ottimale per quanto concerne la redditività dell'imposta. Questa ipotesi si fonda sul fatto che, conformemente agli obiettivi del PF17, il sistema d'imposizione delle imprese deve garantire un equilibrio ottimale tra consenso internazionale, competitività fiscale e redditività. Nei calcoli di questo modello si preferisce evitare di illustrare le decisioni dei singoli Cantoni in materia di politiche fiscali, limitandosi solo a fare delle supposizioni sui valori medi e aggregati a livello nazionale. I risultati del sondaggio concernente i

piani di attuazione dei Cantoni (cfr. allegato) vanno nella direzione delle ipotesi formulate.

Sia la riduzione dell'imposta sull'utile che la rinuncia a essa comportano tendenzialmente minori entrate. Se un Cantone riduce l'aliquota dell'imposta sull'utile a un livello che gli consente di restare competitivo sul piano internazionale, pur riuscendo senz'altro a mantenere inalterato il substrato mobile dell'imposta sull'utile, vedrà però diminuire le proprie entrate perché le imprese che fino a quel momento erano assoggettate all'imposizione ordinaria saranno tassate ad un'aliquota più bassa. A causa dell'elevata mobilità e della conseguente delocalizzazione delle imprese che attualmente godono di privilegi fiscali, le entrate diminuiranno però anche qualora un Cantone decidesse di non abbassare l'imposta sull'utile.

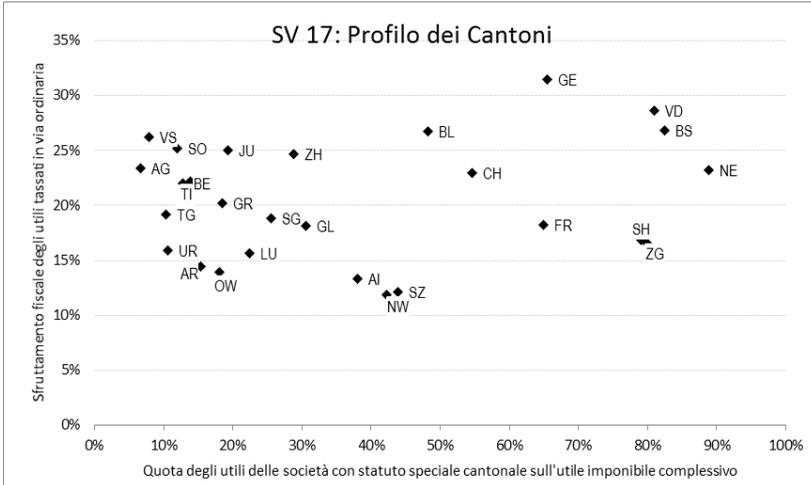
L'importanza di questo dilemma dipende dall'onere dell'imposizione ordinaria degli utili e dalla quota degli utili tassati in maniera privilegiata rispetto all'utile imponibile complessivo nella situazione iniziale:

- quanto più alta è l'aliquota ordinaria dell'imposta sull'utile in un Cantone, tanto più ampia sarà tendenzialmente la portata della riduzione dell'imposta. Più la diminuzione dell'onere dell'imposizione dell'utile sarà marcata, maggiori saranno le minori entrate a causa dell'imposizione alla nuova aliquota (più bassa) degli utili precedentemente tassati in via ordinaria. Se, invece, un Cantone con un'alta aliquota dell'imposta sull'utile non riduce l'onere fiscale, l'abrogazione delle norme applicate alle società con statuto speciale determina un forte aumento di tale onere per le imprese interessate e quindi una più intensa delocalizzazione;
- quanto più alta è la quota del substrato dell'imposta sull'utile sinora tassato in maniera privilegiata rispetto all'intero substrato, tanto maggiori risulterebbero le minori entrate in caso di mancata riduzione dell'imposta (e viceversa). D'altro lato, la diminuzione delle entrate in caso di riduzione dell'imposta sull'utile sarebbe meno significativa a causa del più contenuto effetto di trascinamento per quanto concerne l'utile imponibile finora soggetto a tassazione ordinaria (e viceversa).

La figura qui sotto mostra la situazione iniziale nei singoli Cantoni in relazione a questi due fattori determinanti. Per misurare l'onere (effettivo) dell'imposta sull'utile si utilizza lo sfruttamento fiscale degli utili tassati in via ordinaria (ovvero le entrate dell'imposta sull'utile divise per la relativa base di calcolo). Al riguardo si tiene conto dell'onere generato dall'imposta federale diretta.

Figura 3

Profilo dei Cantoni in relazione all'onere dell'imposizione ordinaria dell'utile e quota degli utili delle società con statuto speciale (media 2012–2014)



Impostazione della compensazione verticale

I Cantoni devono poter decidere liberamente come mantenere o migliorare l'attrattiva della loro piazza imprenditoriale. Possono ad esempio ridurre l'onere dell'imposizione dell'utile o quello dell'imposizione del reddito oppure effettuare investimenti più cospicui nell'infrastruttura. Per questo motivo la compensazione verticale deve essere impostata come trasferimento senza vincoli destinato ai Cantoni. Inoltre, la compensazione deve avvenire in maniera per quanto possibile neutrale sotto il profilo della concorrenza fiscale: il meccanismo di ripartizione dovrebbe permettere a tutti i Cantoni di salvaguardare al meglio la loro competitività.

Di queste premesse si può tener conto nel miglior modo possibile adeguando la ripartizione delle entrate, pertanto la compensazione verticale deve avvenire tramite un aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta. Questa imposta è riscossa dai Cantoni e versata alla Confederazione. Un aumento della quota dei Cantoni dovrebbe incentivare maggiormente questi ultimi a mantenere o ad incrementare il relativo substrato mediante misure volte ad accrescere l'attrattiva della piazza imprenditoriale.

Attualmente il 17 per cento dell'intero gettito dell'imposta federale diretta rimane nel Cantone che ha riscosso l'imposta. Questa quota cantonale è fissata nella Costituzione federale³³ (art. 128 cpv. 4 Cost.) quale quota minima. Un aumento è quindi possibile a livello legislativo.

³³ RS 101

Entità della compensazione verticale

Sulla base delle ipotesi suesposte, dalla riduzione delle imposte cantonali sull'utile deriverebbero minori entrate per il bilancio pubblico dell'ordine di circa 2,5 miliardi di franchi (secondo i più recenti dati disponibili; media 2012–2014), di cui il 20 per cento circa riguarda la Confederazione e quasi l'80 per cento i Cantoni e i Comuni. Questo rapporto dipende marginalmente dal periodo interessato dalla base di dati utilizzata. I calcoli si basano sull'ipotesi che una parte degli utili delle società con statuto speciale continui a essere tassata in maniera privilegiata grazie al *patent box* e alle ulteriori deduzioni delle spese per le attività di ricerca e sviluppo. Si presume inoltre che in alcuni Cantoni la riduzione dell'imposta sull'utile, effettuata allo scopo di rimanere competitivi a livello internazionale, sul piano della concorrenza fiscale nazionale aumenterà la pressione sulle aliquote dell'imposta sull'utile negli altri Cantoni. Minori entrate si registreranno anche a livello di Confederazione perché si ipotizza che, malgrado le misure fiscali, una parte dei redditi connessi alla mobilità aziendale sarà trasferita all'estero.

Con la compensazione verticale si vogliono ripartire equamente gli oneri della riforma tra i livelli statali. In tale contesto è determinante la riduzione delle imposte cantonali sull'utile. Da questa riduzione infatti dipendono le principali minori entrate, che peraltro risultano ripartite in maniera molto diseguale tra i livelli statali. Nel momento in cui si valuta l'equità della ripartizione occorre considerare anche gli effetti degli altri elementi della riforma. Non tralasciando nessuno degli effetti prodotti dalla totalità degli elementi della riforma, con una compensazione verticale in misura del 3,5 per cento delle entrate dell'imposta federale diretta si raggiunge una ripartizione equilibrata tra i livelli statali. Nel progetto posto in consultazione era dunque previsto di aumentare la quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta dall'attuale 17 per cento al 20,5 per cento.

La netta maggioranza dei partecipanti auspica tuttavia una maggiore partecipazione della Confederazione agli oneri della riforma. In particolare i Cantoni, le città e gli altri Comuni sollecitano un aumento più consistente della quota cantonale al 21,2 per cento. La richiesta ampiamente condivisa di una maggiore partecipazione agli oneri della riforma deve essere tenuta nella debita considerazione. Il nostro Consiglio propone pertanto di aumentare la quota cantonale al 21,2 per cento. Ciò garantirebbe ai Cantoni un più ampio margine di manovra finanziario per salvaguardare l'attrattiva della piazza economica e considerare i Comuni. L'adeguamento è dunque in linea con gli obiettivi fondamentali della riforma.

L'entità del volume della compensazione al momento dell'attuazione del PF17 (ipotesi: 2020) nei Cantoni dipende dalla futura evoluzione dell'imposta federale diretta. Il nostro Collegio prevede un importo di circa 1 miliardo di franchi.

Oltre a garantire una ripartizione equilibrata degli oneri della riforma tra i livelli statali, al momento della determinazione dell'importo della compensazione si devono osservare anche le restrizioni in termini di politica finanziaria della Confederazione. All'interno del pacchetto complessivo di riforma la compensazione verticale costituisce il principale onere finanziario della Confederazione. Per poter rispettare le direttive del freno all'indebitamento è necessario tenere conto di questo onere supplementare nella pianificazione finanziaria.

La tabella seguente mostra in quale misura i singoli Cantoni beneficiano della compensazione verticale.

Tabella 4

Effetto previsto della ripartizione sui Cantoni (in mio. fr.)

ZH	196
BE	69
LU	38
UR	2
SZ	35
OW	5
NW	9
GL	2
ZG	68
FR	27
SO	16
BS	63
BL	28
SH	14
AR	4
AI	1
SG	36
GR	14
AG	46
TG	17
TI	33
VD	113
VS	17
NE	20
GE	111
JU	4
CH	990

Nel valutare le ripercussioni della compensazione verticale sui singoli Cantoni si devono considerare anche le ripercussioni causate dagli adeguamenti della perequazione delle risorse (incluso il contributo complementare per i Cantoni finanziariamente più deboli) (cfr. n. 1.2.2.9).

1.2.2.7 Considerazione delle città e dei Comuni

L'abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale cantonale riguarda anche le città e altri Comuni, segnatamente se i Cantoni abbassano le loro imposte sull'utile per mantenere l'attrattiva della loro piazza economia. L'aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta tiene conto sia

degli oneri della riforma a carico dei Cantoni che di quelli a carico dei loro rispettivi Comuni. Il canale di compensazione però ha esclusivamente come destinatari i Cantoni. Stabilire le modalità con cui all'interno di ogni singolo Cantone gli oneri della riforma devono essere ripartiti equamente tra il livello cantonale e quello comunale rientra poi nelle competenze dei Cantoni. Una nuova disposizione della LIFD dovrebbe però impegnare i Cantoni a tenere adeguatamente in considerazione i rispettivi Comuni. Una disposizione di questo genere era già stata discussa nel quadro dei dibattiti parlamentari sulla RI imprese III, ma era stata poi respinta. Durante le consultazioni per il PF17 i rappresentanti delle città e dei Comuni hanno richiesto energeticamente una disposizione in tal senso.

La disposizione non genera alcun effetto giuridicamente vincolante. A seconda della situazione del Cantone, essa non determina necessariamente il versamento di contributi finanziari da parte del Cantone ai Comuni. Il PF17 comporterà oneri di cui anche i Comuni dovranno farsi opportunamente carico. In considerazione dell'elaborazione dei piani di attuazione dei Cantoni, la nuova disposizione è in ogni caso centrale per accrescere la fiducia delle città e dei Comuni.

1.2.2.8 Aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari

Se le misure di politica fiscale sono intese a mantenere attrattiva la piazza economica, con l'aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari si vuole attuare anche una misura di politica familiare. La situazione economica delle famiglie è fortemente influenzata dalle spese per i figli. Le famiglie con figli hanno una capacità economica più bassa in media del 10–15 per cento rispetto alle famiglie senza figli. Le spese per i figli rappresentano una voce che pesa molto anche sul bilancio di molte famiglie del ceto medio, soprattutto le spese per la custodia dei figli complementare alla famiglia, l'abitazione e l'istruzione. In futuro il peso di questi fattori di costo sembra destinato ad aggravarsi a causa dell'aumento delle esigenze di qualità per la custodia dei figli complementare alla famiglia, dell'aumento dei canoni di locazione (soprattutto nelle città) e della maggior durata della formazione e del numero crescente di coloro che arrivano a conseguire un diploma superiore di formazione e di qualificazione professionale³⁴. È necessario quindi aiutare le famiglie versando assegni familiari più alti.

L'importo degli assegni familiari è stabilito dai Cantoni. Nella legge del 24 marzo 2006³⁵ sugli assegni familiari (LAFam) la Confederazione si limita a fissare gli importi minimi (assegno per i figli: 200 franchi mensili, assegno di formazione: 250 franchi mensili). Gli importi minimi stabiliti nella LAFam sono vincolanti anche

³⁴ Cfr. il rapporto del Consiglio federale «Politique familiale. Etat des lieux et possibilités d'action de la Confédération» in adempimento del postulato 13.3135 Tornare «Politica familiare» del 20 marzo 2013, pag. 9. Può essere consultato all'indirizzo: www.bsv.admin.ch > Temi di politica sociale > Politica familiare > Informazioni di base > Rapporto «Politique familiale. Etat des lieux et possibilités d'action de la Confédération».

³⁵ RS 836.2

per gli assegni familiari nell'agricoltura (legge federale del 20 giugno 1952³⁶ sugli assegni familiari nell'agricoltura; LAF). Nelle regioni di montagna gli importi minimi sono più alti di 20 franchi.

Gli assegni familiari previsti dalla LAFam per i salariati sono finanziati dai datori di lavoro, che versano alle casse di compensazione per assegni familiari i contributi calcolati sui salari sottoposti all'AVS. Solo nel Cantone del Vallese devono partecipare al finanziamento anche i lavoratori. Le persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente versano i contributi per finanziare gli assegni familiari della loro categoria. Gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa sono finanziati principalmente dai Cantoni. Gli assegni familiari previsti dalla LAF sono finanziati con i contributi della Confederazione, dei Cantoni e dei datori di lavoro nell'agricoltura.

Al momento la spesa totale per gli assegni familiari ammonta a circa 5,8 miliardi di franchi all'anno³⁷, finanziati in massima parte dai datori di lavoro (5,4 mia. fr.) i cui contributi alla cassa di compensazione per assegni familiari variano tra lo 0,1 e il 3,44 per cento del reddito sottoposto all'AVS, a seconda del Cantone e del settore. I lavoratori indipendenti e l'ente pubblico contribuiscono ciascuno con 0,2 miliardi di franchi³⁸. I supplementi versati con l'indennità giornaliera di disoccupazione, di importo pari agli assegni per i figli e agli assegni di formazione, sono finanziati dall'assicurazione contro la disoccupazione (74 mio. fr.). Inoltre in taluni Cantoni le persone prive di attività lucrativa pagano i propri contributi (8 mio. fr.).

I costi legati a un aumento degli assegni familiari si stimano a 421 milioni di franchi³⁹. Ricadono quindi in primo luogo sulle imprese, che sono quelle che traggono beneficio dal PF17. Di conseguenza la misura va a creare una compensazione tra imprese e famiglie, garantendo un equilibrio in termini di politica sociale nel quadro del PF17. Concretamente, la proposta consiste nell'aumentare di 30 franchi gli importi minimi previsti dalla LAFam. Così facendo gli assegni minimi per i figli arriverebbero a 230 franchi al mese e gli assegni di formazione a 280 franchi al mese. Con questa misura, il contributo dei datori di lavoro alla riforma ammonta a 377 milioni di franchi all'anno, quello delle persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente a 16 milioni, quello dell'ente pubblico a 22 milioni, quello dell'assicurazione contro la disoccupazione a 5 milioni e quello delle persone prive di attività lucrativa a 600 000 franchi. L'aumento riguarda tutti i Cantoni tranne quelli di Friburgo, Zugo, Vaud, Vallese, Ginevra e Giura, dove già oggi gli assegni familiari superano il minimo stabilito dalla Confederazione di 30 franchi o più. Anche nel Cantone di Berna gli importi sono di 30 franchi superiori al minimo stabilito dalla Confederazione. Dato che la legge cantonale sugli assegni familiari sancisce che gli assegni corrispondono al 115 per cento degli importi minimi stabiliti dalla LAFam, l'aumento riguarda anche il Cantone di Berna. Nei Cantoni interessati dall'aumento degli assegni familiari crescono anche i contributi dei datori di lavoro.

³⁶ RS 836.1

³⁷ Cfr. statistica sugli assegni familiari per il 2016, disponibile all'indirizzo www.bsv.admin.ch > Assicurazioni sociali > Assegni familiari > Statistica.

³⁸ Contributi dei Cantoni per persone prive di attività lucrativa e contributi federali e cantonali secondo la LAF.

³⁹ Stima basata sulla statistica degli assegni familiari per il 2016.

1.2.2.9 Adeguamenti della perequazione finanziaria

L'abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale richiede un adeguamento della perequazione delle risorse. Quest'ultimo riguarda sostanzialmente la ponderazione degli utili delle imprese nel potenziale di risorse. Nel sistema attuale, si tiene conto dello sfruttamento fiscale limitato degli utili esteri delle società con statuto speciale ponderando tali utili con i fattori beta. Per le società holding e le società di domicilio, come anche per le società miste, si utilizzano fattori di volta in volta diversi. Con l'abrogazione dello statuto fiscale speciale cessa fondamentalemente anche l'utilizzo dei fattori beta.

Nuova ponderazione degli utili delle imprese (fattori zeta)

Nel messaggio a sostegno della RI imprese III è stato proposto un nuovo approccio alla ponderazione degli utili delle persone giuridiche, ora ripreso nel quadro del PF17. Si propone dunque di introdurre fattori zeta che rispecchiano il minore sfruttamento fiscale degli utili delle imprese in confronto allo sfruttamento del reddito delle persone fisiche.

L'adeguamento della perequazione delle risorse è necessario affinché questa possa garantire anche in futuro il raggiungimento degli obiettivi per cui è stata istituita. Non adeguarla significherebbe lasciare spazio a forti distorsioni e squilibri, tali da comprometterne il buon funzionamento. Senza l'introduzione dei fattori zeta tutti gli utili delle persone giuridiche, compresi quelli delle società che una volta godevano di uno statuto speciale, verrebbero considerati al 100 per cento nel potenziale di risorse come i redditi delle persone fisiche. L'indice delle risorse dei Cantoni in cui gli utili delle società con statuto speciale hanno un peso superiore alla media nel quadro del potenziale di risorse registrerebbe in taluni casi un aumento considerevole che però non rispecchierebbe la situazione economica di questi Cantoni. Di conseguenza, d'ora in poi tutti gli utili dovranno essere ponderati con i cosiddetti fattori zeta, in modo da tener conto del loro sfruttamento fiscale più limitato rispetto ai redditi delle persone fisiche. Con questo adeguamento si rispetta in linea di massima il principio della perequazione delle risorse.

Le proposte di riforma che non sono in relazione con il PF17 vengono escluse e saranno discusse nel terzo rapporto sull'efficacia della perequazione finanziaria.

Impostazione dei fattori zeta

Tutti gli utili delle persone giuridiche sono ponderati mediante il fattore zeta 1. Questo fattore corrisponde al risultato della divisione (quoziente) tra lo sfruttamento fiscale degli utili delle persone giuridiche (dividendo) e lo sfruttamento fiscale del reddito delle persone fisiche (divisore). La perequazione delle risorse si fonda sul principio che l'indice delle risorse non può essere influenzato dalla politica d'impostazione cantonale, in altri termini che sono irrilevanti gli strumenti fiscali e le tariffe fiscali con cui i Cantoni utilizzano effettivamente il loro potenziale fiscale⁴⁰. Per evitare che le decisioni in materia di politica fiscale di un Cantone (segnatamen-

⁴⁰ Cfr. il messaggio del 14 novembre 2001 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), FF 2002 2142.

te la riduzione dell'imposta sull'utile) si ripercuotano sul potenziale delle risorse di questo Cantone, si ricorre allo sfruttamento fiscale medio di tutti i Cantoni. Essendo tale quoziente soggetto a fluttuazioni, si utilizza una media calcolata su un periodo di sei anni. Il fattore zeta 1 è pari a uno se lo sfruttamento fiscale degli utili delle persone giuridiche corrisponde esattamente a quello del reddito delle persone fisiche. Di fatto, però, nella media nazionale svizzera lo sfruttamento fiscale degli utili delle persone giuridiche risulta essere nettamente al di sotto dello sfruttamento fiscale del reddito delle persone fisiche. Il fattore zeta 1 è dunque inferiore a uno. Stando ai calcoli fatti sulla base del diritto fiscale in vigore, attualmente si colloca poco al di sotto della soglia di 0,4.

Il fattore zeta 2 si riferisce agli utili nel *patent box* ai sensi dell'articolo 24b D-LAID. Esso rispecchia lo sgravio fiscale medio su questi utili rispetto a quelli tassati in via ordinaria. Poiché trattasi di un privilegio fiscale che i Cantoni devono obbligatoriamente concedere, se ne deve tenere conto nel calcolo degli utili determinanti. Invece, l'ulteriore deduzione delle spese di ricerca e sviluppo che i Cantoni possono accordare in virtù dell'articolo 25a D-LAID sono prese in considerazione solo indirettamente nello sfruttamento fiscale delle persone giuridiche e, di conseguenza, nel fattore di ponderazione zeta 1.

I fattori zeta sono calcolati a livello nazionale e, come già avveniva per i fattori beta, sono identici per tutti i Cantoni. Un singolo Cantone riesce a influire sui fattori zeta solo in maniera marginale con la sua politica fiscale, cosicché si evita di creare qualsiasi incentivo problematico.

Occorre osservare che per il calcolo del potenziale di risorse si utilizzano dati fiscali riferiti ad anni di calcolo risalenti a 4–6 anni prima, facendo una media dei tre anni. Ciò significa che le nuove norme fiscali andranno ad incidere sul potenziale di risorse con un certo differimento temporale e che gli effetti degli adeguamenti fiscali sulla perequazione delle risorse saranno annullati o comunque smorzati dall'utilizzo di medie triennali.

Gestione delle oscillazioni durante la fase transitoria

Relativamente alla perequazione finanziaria, per fase transitoria si intende il periodo di sette anni durante i quali la base di calcolo passa dall'attuale sistema a quello previsto nel PF17 (cfr. n. 2.1, fig. 8: Periodo transitorio [ipotesi: entrata in vigore l'1.1.2020]). Per essere certi che il passaggio al nuovo sistema avvenga per quanto possibile senza ostacoli, oltre ai fattori zeta è necessario introdurre tutta una serie di disposizioni transitorie. Ad esempio, nella fase iniziale i dati disponibili per il calcolo dei fattori zeta saranno pochi e potrebbero di conseguenza subire forti oscillazioni. Conformemente all'articolo 23a capoverso 3 del disegno della legge federale del 3 ottobre 2003⁴¹ concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (D-LPFC), il Consiglio federale può fissare soglie minime e massime per i fattori zeta durante questa fase, in modo da stabilizzare il sistema.

Un'altra disposizione riguarda i fattori beta. Questa nuova regolamentazione permette di diminuire gradatamente la quota degli utili che finora veniva ponderata con i fattori beta. Rende più fluido il passaggio al nuovo sistema e riduce la volatilità dei

⁴¹ RS 613.2

versamenti di compensazione. Le società che rinunciano al loro statuto fiscale cantonale prima dell'entrata in vigore del PF17 vengono ancora considerate come società con statuto speciale ai fini del calcolo del potenziale di risorse. Analogamente tutte le società che con l'entrata in vigore del PF17 perdono il loro statuto fiscale cantonale sono trattate, nel quadro della perequazione delle risorse, come fossero società con statuto speciale. Dopo l'entrata in vigore del PF17 il volume degli utili ponderati con i fattori beta viene gradatamente ridotto. Contemporaneamente, questa norma consente di tenere conto forfetariamente della dichiarazione di riserve occulte conseguente all'abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale e del fatto che durante la fase transitoria gli utili imponibili a livello di Cantoni e Comuni saranno quindi più bassi che non a livello dell'imposta federale diretta. Quest'ultima costituisce la base di dati per il calcolo dell'utile determinante delle persone giuridiche, che confluirà nel potenziale di risorse. La disposizione transitoria concernente il mantenimento dei fattori beta contribuisce, per quanto riguarda la perequazione delle risorse, a rendere ancor più fluido il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento fiscale.

Una terza disposizione transitoria concerne infine i contributi complementari versati a favore dei Cantoni finanziariamente più deboli e che ammontano a 180 milioni di franchi all'anno per un periodo di sette anni. I contributi complementari devono servire a stemperare gli effetti dell'adeguamento della perequazione delle risorse sui Cantoni finanziariamente più deboli. Si garantisce così che la loro dotazione minima non sia inferiore al livello dell'anno precedente alla riforma. Un altro argomento a favore di questa disposizione transitoria è che questi Cantoni beneficino poco dell'aumento della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta. I contributi complementari saranno alimentati da mezzi finanziari della Confederazione liberati con la compensazione dei casi di rigore⁴².

Impatto

Per poter stimare la variazione dei versamenti nella perequazione delle risorse sulla base del PF17, è stato chiesto ai Cantoni quali ripercussioni si aspettano. Le risposte hanno consentito di determinare diversi parametri, poi applicati ai dati del 2018 come anno di riferimento.

Nel grafico seguente sono riprodotti i risultati della simulazione per l'indice delle risorse. Nei Cantoni dove la quota degli utili conseguiti dalle società con statuto speciale è elevata l'abolizione dei fattori beta comporterà sostanzialmente un aumento delle risorse (ad es. Cantoni di ZG, VD, NE). Se, invece, queste società traggono notevoli benefici dal *patent box*, l'indice delle risorse può addirittura diminuire a causa del fattore zeta 2 (ad es. Cantone di BS).

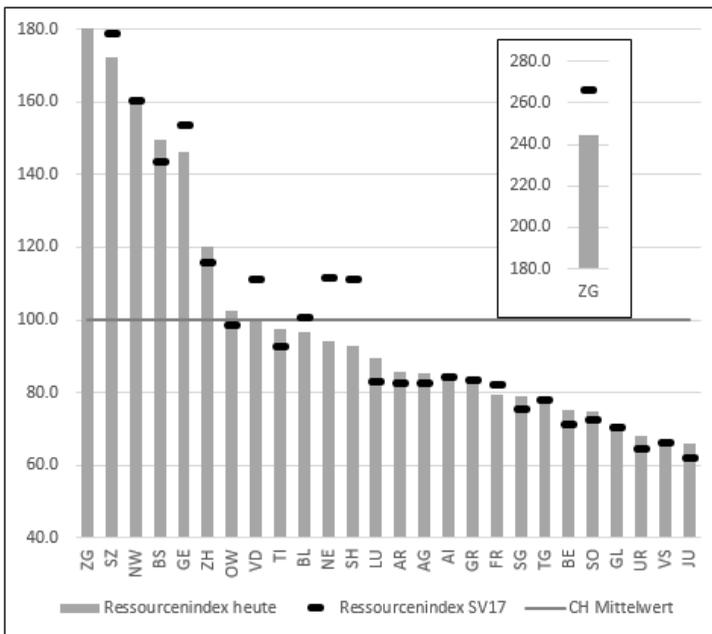
Dal momento che con la nuova normativa tutti gli utili delle persone giuridiche saranno ponderati con il fattore zeta 1, l'indice delle risorse diminuirà nei Cantoni la cui quota di entrate fiscali provenienti da persone giuridiche soggette a imposizione ordinaria è superiore alla media (ad es. Cantoni di LU, JU). Il valore dell'indice salirà, invece, nei Cantoni con una quota elevata di entrate fiscali provenienti dalle persone fisiche (ad es. Cantoni di SZ, BL).

⁴² Cfr. il messaggio a sostegno della RI imprese III, FF 2015 4188.

Per numerosi Cantoni la variazione dell'indice delle risorse è minima. Poiché la simulazione si basa su molte ipotesi, non è possibile affermare con certezza se l'indice di questi Cantoni aumenterà o diminuirà lievemente. Si prevede comunque un incremento massiccio dell'indice nei Cantoni di Zugo, Svitto, Ginevra, Vaud, Neuchâtel e Sciaffusa. Gli ultimi tre Cantoni diventerebbero finanziariamente forti nell'ambito del PF17 e sarebbero pertanto chiamati a effettuare versamenti di compensazione nel quadro della perequazione finanziaria. Tuttavia, dal momento che nella simulazione non è stata modificata la dotazione complessiva, sono favoriti i Cantoni già oggi finanziariamente forti, poiché i loro versamenti diminuiscono oppure non aumentano in misura cospicua. Ciò riguarda in particolare i Cantoni di Zugo, Svitto e Ginevra.

Figura 4

Ripercussioni sull'indice delle risorse



Nella tabella seguente sono riportate le differenze espresse in franchi per abitante. Il segno negativo significa uno sgravio. L'onere maggiore riguarda i Cantoni di Sciaffusa e Neuchâtel con oltre 300 franchi l'uno per abitante. Tra i Cantoni finanziariamente deboli, Friburgo perde 300 franchi per abitante a causa del versamento progressivo, ma questa perdita è quasi completamente compensata dal contributo di compensazione. Lo stesso dicasi per i Cantoni di Glarona e Vallese.

Tabella 5

Ripercussioni finanziarie nella perequazione delle risorse

	Effektive Zahlen 2018		SV17				Differenz	
	Ressourcen- index	Ressourcen- ausgleich	Ressourcen- index	Ressourcen- ausgleich	Ergänzungs- beitrag	Total	Ressourcen- index	Total
	Punkte	CHF/Einw.	Punkte	CHF/Einw.	CHF/Einw.	CHF/Einw.	Punkte	CHF/Einw.
ZH	120.2	367	115.4	252	0	252	-4.8	-116
BE	75.2	-1'196	71.2	-1'277	0	-1'277	-3.9	-81
LU	89.5	-324	82.7	-556	0	-556	-6.8	-232
UR	68.2	-1'748	64.3	-1'827	-121	-1'948	-3.9	-200
SZ	172.1	1'310	178.6	1'283	0	1'283	6.5	-26
OW	102.4	43	98.4	-11	0	-11	-4.0	-54
NW	159.7	1'085	160.1	981	0	981	0.4	-104
GL	71.2	-1'502	70.4	-1'342	-212	-1'554	-0.8	-52
ZG	244.1	2'618	265.9	2'707	0	2'707	21.7	89
FR	79.5	-893	82.0	-592	-298	-890	2.5	3
SO	74.6	-1'237	72.5	-1'190	-18	-1'207	-2.2	30
BS	149.7	902	143.2	705	0	705	-6.5	-197
BL	96.5	-60	100.6	10	0	10	4.1	70
SH	93.0	-172	111.1	182	0	182	18.1	354
AR	85.6	-523	82.3	-573	0	-573	-3.2	-50
AI	85.2	-542	84.2	-476	0	-476	-1.0	66
SG	79.2	-915	75.3	-995	0	-995	-3.9	-80
GR	83.2	-660	83.3	-521	-22	-543	0.1	117
AG	85.3	-538	82.5	-563	0	-563	-2.8	-25
TG	79.0	-927	77.7	-840	0	-840	-1.3	88
TI	97.4	-38	92.5	-141	0	-141	-4.9	-103
VD	99.6	-2	111.0	180	0	180	11.4	182
VS	66.8	-1'864	66.0	-1'680	-207	-1'887	-0.8	-23
NE	94.3	-128	111.4	187	0	187	17.2	315
GE	146.1	837	153.5	874	0	874	7.4	36
JU	65.9	-1'938	61.8	-2'034	-7	-2'041	-4.1	-103

1.2.3 Altre misure**1.2.3.1 Sgravi facoltativi per l'imposta sul capitale**

Oltre all'imposta sull'utile i Cantoni, ma non la Confederazione, prelevano un'imposta sul capitale delle persone giuridiche, in funzione del capitale proprio dell'impresa.

Già oggi i Cantoni hanno la possibilità di computare l'imposta sull'utile delle persone giuridiche nell'imposta sul capitale. Nei Cantoni che hanno introdotto questa misura le imprese sono esonerate dal pagamento dell'imposta sul capitale purché l'imposta sull'utile che pagano sia sufficientemente elevata.

Con il PF17 proponiamo di dare ai Cantoni anche la possibilità di prevedere sgravi specifici per l'imposta sul capitale. Tali sgravi riguardano il capitale proprio di un'impresa ascrivibile a partecipazioni oltre che a brevetti e diritti analoghi. Per quanto riguarda le partecipazioni, questa misura permette di eliminare un onere economico multiplo a carico del gruppo. Per quanto concerne i brevetti e i diritti analoghi viene introdotta una misura parallela al *patent box* anche per l'imposta sul capitale. La misura aiuta soprattutto a mantenere attrattiva la piazza economica di quei Cantoni per i quali un computo dell'imposta sull'utile nell'imposta sul capitale o una generalizzata riduzione dell'imposta sul capitale comporterebbe una perdita eccessiva di entrate.

1.2.3.2 Dichiarazione di riserve occulte

Le imprese dispongono regolarmente di riserve occulte, che risultano in seguito a una sottovalutazione dei valori patrimoniali o a una sopravvalutazione delle passività a bilancio. Possono essere create obbligatoriamente, a causa di prescrizioni di diritto commerciale relative alla valutazione massima dei valori patrimoniali, oppure in maniera arbitraria, a seguito di ammortamenti o accantonamenti eccessivi autorizzati dal diritto commerciale. In caso di realizzazione, ad esempio tramite la vendita del valore patrimoniale in questione, costituiscono un utile imponibile.

Nell'ambito del presente progetto il principio della dichiarazione di riserve occulte dovrà essere attuato con coerenza, disciplinando fattispecie speculari. Sotto il profilo della sistematica fiscale è corretto tassare integralmente solo i redditi che riguardano la parte dell'aumento di valore creatosi durante l'assoggettamento in Svizzera. Al contrario, l'imposizione dovrebbe risultare inferiore o non avere luogo nel caso di un aumento di valore risalente a un periodo di imposizione privilegiata o di mancato assoggettamento.

Già sulla base del diritto vigente, in caso di trasferimento all'estero di una società le riserve occulte esistenti, compreso il valore aggiunto generato internamente, vengono assoggettate a tassazione. In maniera speculare, d'ora in poi dovrebbe aver luogo anche una dichiarazione a favore del contribuente in caso di insediamento di un'impresa in Svizzera. Prima dell'insediamento non sussisteva alcun obbligo fiscale in Svizzera, per cui le riserve occulte esistenti prima dell'insediamento non dovrebbero essere assoggettate all'imposta sull'utile svizzera al momento della loro realizzazione. A tal fine, le riserve occulte possono essere dichiarate nel bilancio fiscale al momento dell'insediamento ed essere ammortizzate negli anni successivi, andando così a ridurre l'imposta sull'utile. Gli stessi principi dovrebbero essere applicati anche all'inizio e alla fine dell'esenzione dall'assoggettamento soggettivo o oggettivo.

Dal punto di vista della sistematica fiscale, la soluzione dell'aliquota speciale per le società che attualmente godono di uno statuto speciale è simile alla dichiarazione di riserve occulte perché ha effetti analoghi. L'abrogazione delle norme relative a queste società ha ripercussioni fondamentali sulle imposte cantonali e comunali poiché d'ora in poi le società interessate saranno sottoposte a un'imposizione maggiore. Ne consegue un onere latente dell'imposta sull'utile che grava sulle riserve occulte detenute da queste imprese. Senza una disposizione di legge le riserve occulte esistenti sarebbero trattate diversamente a seconda della regolamentazione o della prassi applicata dai Cantoni. Per evitare la sovraimposizione, con il PF17 si deve prevedere un disciplinamento uniforme dei casi che si verificheranno dopo l'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale cantonale. Le riserve occulte non sono quindi dichiarate nel bilancio fiscale, ma sono accertate mediante decisione dell'amministrazione fiscale. Negli anni successivi queste riserve occulte saranno tassate separatamente al momento della loro realizzazione.

1.2.3.3 Adeguamenti relativi alla trasposizione

La cosiddetta trasposizione traccia una linea di demarcazione tra il campo di applicazione dell'utile di capitale privato esente dall'imposta e quello del reddito imponibile della sostanza. Si parla di trasposizione quando un privato cede diritti di partecipazione a un'impresa di cui egli stesso detiene una quota di almeno il 50 per cento («vendita a sé stesso»). In conseguenza di questa cessione, il ricavato della vendita è soggetto all'imposta sul reddito, tuttavia si applica l'imposizione parziale prevista per i dividendi.

La norma di legge in vigore prevede che l'utile derivante dalla vendita sia tassato soltanto se la persona fisica cede almeno il cinque per cento delle azioni. Questa quota minima è stata fissata per consentire ai piccoli azionisti di vendere le azioni di loro proprietà in esenzione d'imposta. In pratica però si è visto che questa soglia del cinque per cento non è adeguata perché induce ad effettuare transazioni che rappresentano una mera manovra di pianificazione fiscale e che possono ammontare a milioni di franchi. Il PF17 ne prevede quindi l'abrogazione, affinché anche la «vendita a sé stessi» sia sempre assoggettata a imposta.

1.2.3.4 Estensione del computo globale d'imposta

Lo strumento del computo globale d'imposta permette alla Svizzera di tenere conto delle imposte alla fonte estere sugli interessi così come di dividendi e canoni, di cui deve garantire il computo conformemente alle convenzioni per evitare la doppia imposizione.

Il PF17 intende istituire la base legale necessaria affinché agli stabilimenti d'impresa svizzeri di una società estera assoggettati a imposizione ordinaria dell'utile nell'ambito sia dell'imposta federale diretta che delle imposte cantonali e comunali possa essere accordato, a determinate condizioni, il computo globale d'imposta per i redditi provenienti da uno Stato terzo gravati da imposte alla fonte non recuperabili. Un'eventuale concretizzazione sarà effettuata a livello di ordinanza.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Risultato della consultazione

Il nostro Consiglio ha avviato la procedura di consultazione concernente il Progetto fiscale 17 (PF17) nella seduta del 6 settembre 2017. La consultazione si è conclusa il 6 dicembre 2017⁴³.

In totale sono pervenuti 127 pareri dai quali emerge che la maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione riconosce l'urgente necessità di una

⁴³ I risultati della consultazione possono essere consultati all'indirizzo www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2017 > DFF.

riforma e approva quindi gli obiettivi della riforma e l'abrogazione delle norme applicabili alle società con statuto speciale.

Tuttavia, sull'impostazione concreta della riforma, in particolare su alcuni aspetti, esistono notevoli differenze. In linea di massima gli ambienti politici di sinistra sono favorevoli a normative fiscali speciali più severe e a un numero maggiore di misure nell'ambito dell'equità fiscale. Gli ambienti borghesi propendono invece tendenzialmente per un'estensione delle normative speciali e per un numero minore di misure nell'ambito dell'equità fiscale.

- Il *patent box* ha suscitato controverse discussioni soprattutto in merito all'obbligatorietà e all'inserimento del software. La questione della natura obbligatoria o facoltativa del *patent box* è rilevante anche nell'ambito della perequazione finanziaria, dove in occasione del calcolo del potenziale di risorse sono considerate separatamente soltanto le misure obbligatorie. Secondo i fautori della non obbligatorietà del *patent box*, questa consentirebbe di ottenere una parità di trattamento tra il *patent box* e le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo. Per quanto riguarda il software, i pareri dei partecipanti alla consultazione spaziano dall'esclusione assoluta di questa categoria fino al suo completo inserimento. Nessuno dei due punti in discussione è riuscito tuttavia a riscuotere maggioranze che si discostino dal progetto posto in consultazione.
- Le *ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo* sono respinte dagli ambienti politici di sinistra.
- L'*aumento dell'imposizione dei dividendi* e delle *prescrizioni minime per gli assegni familiari* è controverso: se i partiti di sinistra e le organizzazioni sindacali sono favorevoli a questi elementi della riforma e, in alcuni casi, desidererebbero estenderli, i partiti borghesi e la maggior parte delle associazioni li respingono. Alcuni pareri propongono misure alternative per un progetto equilibrato, tuttavia non si delineano posizioni maggioritarie.

Gli *adeguamenti della perequazione finanziaria* riscuotono un largo consenso dai partecipanti alla consultazione. L'introduzione di un fattore zeta generale che permette di considerare gli utili delle imprese con una ponderazione più bassa nel calcolo del potenziale di risorse è sostanzialmente incontestata. Tuttavia, alcuni partecipanti propongono però alternative per l'impostazione dei fattori zeta o dei contributi complementari. Anche in questo caso, come in quello delle misure di politica fiscale, non emergono posizioni maggioritarie rispetto alla soluzione proposta nel progetto posto in consultazione.

I Cantoni e – contrariamente alla posizione assunta nell'ambito della RI imprese III – anche le città e i Comuni appoggiano ampiamente il PF17 nella forma proposta, tuttavia chiedono che la quota delle entrate dell'imposta federale diretta spettante ai Cantoni sia più elevata rispetto al progetto posto in consultazione. Numerosi partiti e un nutrito gruppo di associazioni e organizzazioni concordano con questa richiesta.

1.3.2 Misure esaminate e respinte

1.3.2.1 Misure di politica fiscale

Nell'ottica di ulteriori misure fiscali, non contenute nel progetto posto in consultazione, i pareri espressi hanno riguardato con maggiore frequenza l'introduzione di una deduzione facoltativa per l'autofinanziamento (imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media) e gli adeguamenti al principio degli apporti di capitale.

Con la *deduzione per l'autofinanziamento* i partecipanti alla consultazione intendono assicurare l'attrattiva della Svizzera per le attività di finanziamento interne al gruppo. Nell'intento di garantire la parità di trattamento tra capitale proprio e capitale di terzi, su una parte del capitale proprio dovrà poter essere applicata una deduzione dell'interesse figurativo per ridurre l'utile imponibile dell'impresa.

Il nostro Consiglio rinuncia a proporre nel PF17 la deduzione per l'autofinanziamento, motivando la sua decisione principalmente col fatto che questa misura era già stata oggetto di pesanti critiche nell'ambito della RI imprese III. Accantonando tale misura vogliamo contribuire alla stesura di un progetto in grado di ottenere la maggioranza. Contrariamente alla RI imprese III, il PF17 non contiene quindi alcuna misura di riduzione delle imposte a livello federale.

La rinuncia alla deduzione per l'autofinanziamento significa per la Svizzera una perdita di attrattiva nell'ambito delle attività di finanziamento dei gruppi, diversamente da quanto sarebbe avvenuto con la RI imprese III. Gli effetti che ne potranno derivare dipendono dagli sviluppi che conosceranno le piazze concorrenti, dove peraltro si possono osservare due tendenze opposte. Da una parte, l'OCSE e l'UE sono impegnate a limitare la concorrenza fiscale internazionale per i fattori connotati da mobilità, di cui fanno parte anche le attività di finanziamento. D'altra parte, nell'ambito del suo progetto per una base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB) la Commissione europea propone di introdurre negli Stati membri dell'UE una variante di tale deduzione. Tuttavia questo strumento così come il progetto CCTB sono controversi. Al momento non si sa ancora se la CCTB verrà attuata, ed eventualmente sulla base di quali contenuti.

In Svizzera la riforma dell'imposta preventiva riveste un ruolo prioritario nell'ambito del finanziamento dei gruppi. L'iniziativa «Si alla protezione della sfera privata» è stata ritirata dai suoi promotori nel mese di gennaio del 2018, quindi bisognerà capire cosa succederà con la riforma dell'imposta preventiva rimasta in sospeso. Contestualmente si dovrà affrontare di nuovo la questione della deduzione per l'autofinanziamento. Insieme, le due misure possono creare un contesto attrattivo per il finanziamento dei gruppi con effetti positivi sulla creazione di valore e di posti di lavoro.

In aggiunta alla deduzione per l'autofinanziamento, numerosi partecipanti alla consultazione propongono di prevedere uno sgravio dell'imposta cantonale sul capitale per il capitale proprio ascrivibile ai prestiti interni al gruppo. Per il momento, anche questo sgravio viene accantonato. Nella perizia sulla conformità costituzionale delle

misure previste dalla RI imprese III⁴⁴ questo sgravio è stato giudicato anticostituzionale. Esso apre inoltre le porte a indesiderabili possibilità di pianificazione fiscale all'interno di un gruppo. L'onere dell'imposta sul capitale può essere abbassato artificiosamente mediante la concessione di prestiti tra le società di un gruppo.

Il nostro Consiglio rinuncia non solo all'aumento dell'imposizione dei dividendi, ma anche a proporre *adeguamenti del principio degli apporti di capitale*, nonostante le critiche che a più riprese vengono rivolte a questo principio. Dalla procedura di consultazione è emersa la proposta di verificare una cosiddetta «regola della proporzionalità», secondo la quale una società che rimborsa ai suoi azionisti le riserve da apporti di capitale deve distribuire anche dividendi imponibili in un rapporto ancora da determinare. Riteniamo tuttavia che il principio degli apporti di capitale sia oggettivamente corretto. Consente infatti agli azionisti di rientrare in possesso di risorse, che essi stessi o i loro predecessori avevano portato in azienda, in esenzione d'imposta. Questo vale sia per il capitale azionario che per gli apporti di capitale. Mentre il primo poteva ritornare agli azionisti in esenzione d'imposta già prima della riforma II dell'imposizione delle imprese, per gli apporti di capitale l'esenzione fiscale è stata introdotta per la prima volta con la suddetta riforma. Una sottoimposizione si può però verificare per quanto riguarda l'imposta sul reddito in combinazione con l'esenzione fiscale degli utili di capitale di natura privata. Durante la procedura di consultazione sulla RI imprese III il Consiglio federale aveva proposto di colmare questa lacuna fiscale. La misura è stata però respinta dal settore dell'economia e dai Cantoni.

L'introduzione del principio degli apporti di capitale ha posto fine alla precedente sovraimposizione, determinando quindi necessariamente una diminuzione delle entrate provenienti dall'imposta preventiva e dall'imposta sul reddito. Inoltre ha avuto effetti positivi sulla piazza economica, favorendo segnatamente anche l'insediamento di società in grado di garantire apporti di capitale di notevole entità. Una limitazione del principio degli apporti di capitale potrebbe in parte compensare le minori entrate citate. Contemporaneamente però ridurrebbe anche gli effetti positivi che si erano registrati, oltre a spingere le imprese ad apportare significativi adeguamenti alla propria condotta già prima della sua entrata in vigore. Le imprese potrebbero restituire in tutto o in parte gli apporti di capitale ricevuti oppure trasformarli in capitale azionario (purché il rimborso rimanga esente da imposta). Infine, alcune imprese potrebbero trasferirsi altrove. Alla luce di quanto sopra, riteniamo che non vi sia alcun motivo convincente né di politica finanziaria né di politica fiscale che giustifichi un adeguamento del principio degli apporti di capitale.

⁴⁴ Robert Danon, La constitutionnalité des mesures fiscales proposées par la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), pagg. 68 segg., disponibile all'indirizzo: <https://biblio.parlament.ch/e-docs/384330.pdf>.

1.3.2.2 Misure di politica finanziaria

In relazione con la cosiddetta «*clausola per i Comuni*» (art. 196 cpv. 1^{bis} LIFD), il nostro Consiglio ha esaminato possibili disciplinamenti alternativi, respinti per i seguenti motivi:

- *Inasprimento della disposizione*: riteniamo che un inasprimento di questa misura, così come chiesto da alcuni partecipanti alla consultazione, sia in contrasto con la competenza dei Cantoni di decidere la ripartizione degli oneri della riforma a livello cantonale e comunale.
- *Rinuncia alla disposizione*: contrariamente ad alcuni partecipanti alla consultazione, che respingono la misura, riteniamo necessario un opportuno coinvolgimento delle città e dei Comuni nel progetto. Siamo inoltre dell'avviso che la disposizione contenuta nel progetto non rappresenti un'ingerenza nell'autonomia organizzativa dei Cantoni, bensì assicuri un'adeguata presa in considerazione delle città e dei Comuni da parte dei Cantoni.

In base alle proposte emerse dalla procedura di consultazione, nell'ambito delle misure per una compensazione sociale il nostro Collegio ha esaminato diverse varianti, respinte per i seguenti motivi:

- *Aumento più consistente degli assegni familiari*: un aumento degli assegni familiari di 50 anziché 30 franchi cagionerebbe un incremento dei costi supplementari da 421 a 721 milioni di franchi. In questo caso l'aumento riguarderebbe anche il Cantone di Friburgo. Siamo però dell'opinione che un maggior onere nell'ordine di quanto indicato comprometterebbe l'equilibrio del progetto e le possibilità di successo nel processo politico.
- *Misure alternative di politica sociale*: è stata valutata la possibilità di un aumento della quota di partecipazione della Confederazione al finanziamento della riduzione individuale dei premi o delle prestazioni complementari. In entrambi i casi, tuttavia, verrebbero primariamente favoriti i Cantoni senza alcuna garanzia che ciò vada a vantaggio anche delle economie domestiche. L'elemento della riforma vuole però favorire espressamente le persone fisiche. Sono state dunque accantonate entrambe le varianti.

Per gli adeguamenti della perequazione finanziaria sono state esaminate, ma poi accantonate, le seguenti alternative:

- *Considerazione degli strumenti di politica fiscale facoltativi ai fini del calcolo del potenziale di risorse*: nella perequazione delle risorse sono considerati soltanto gli strumenti di politica fiscale obbligatori per i Cantoni. Prendere in considerazione gli strumenti facoltativi consentirebbe ai Cantoni di esercitare un'influenza diretta sul proprio potenziale di risorse mediante la politica fiscale adottata. Ciò contraddirebbe il principio, fondamentale nella perequazione delle risorse, secondo cui il calcolo dell'indice delle risorse non può dipendere dalla politica di imposizione fiscale dei Cantoni.
- *Fissazione dei fattori zeta a un livello superiore o inferiore nella fase transitoria*: nella fase transitoria, quando mancano ancora dati sufficienti per

calcolarli, i fattori zeta devono essere stabiliti entro un certo intervallo. Una parte dei partecipanti alla consultazione chiede che i fattori zeta siano fissati a un livello inferiore. Altri auspicano – in relazione con la richiesta di limitare la concorrenza fiscale – che i fattori siano stabiliti a un livello superiore.

L'introduzione di soglie minime e massime dovrà servire a limitare le fluttuazioni dovute alla scarsità dei dati disponibili. La fissazione di tali soglie sarà oggetto dell'attuazione a livello di ordinanza. Stabilire i fattori zeta nella fase attuale subordinerebbe la perequazione finanziaria a decisioni politiche e sarebbe quindi contrario al sistema basato su regole.

- *Carattere vincolante dell'obiettivo della dotazione minima per il versamento dei contributi complementari*: la maggioranza dei partecipanti alla consultazione si è espressa a favore dei contributi complementari nella fase transitoria, tuttavia alcuni hanno chiesto che i contributi siano versati soltanto se necessari per conseguire l'obiettivo della dotazione minima.

I contributi complementari sono attribuiti ai Cantoni finanziariamente più deboli. Sebbene nel loro territorio sia presente uno scarso numero di società con statuto speciale, questi Cantoni sono interessati dalla riforma, soprattutto a causa delle minori entrate derivanti dalla perequazione delle risorse. Essi beneficiano inoltre soltanto marginalmente delle misure di compensazione verticali. Il contributo complementare ha un effetto mirato su tali Cantoni. Se in un determinato anno l'obiettivo della dotazione minima è superato, le risorse restanti saranno distribuite in misura proporzionale ai Cantoni finanziariamente più deboli. Se, invece, le risorse disponibili non fossero sufficienti per conseguire l'obiettivo della dotazione minima, il contributo complementare non sarà aumentato. Di conseguenza, per i Cantoni interessati la dotazione fissa non comporta soltanto vantaggi, ma anche rischi.

1.3.3 Valutazione dell'intero pacchetto

Il nostro Consiglio, unitamente con i partecipanti alla consultazione, è convinto dell'importanza e dell'urgenza del PF17. L'obiettivo che ci prefiggiamo con il PF17 consiste quindi nel presentare un progetto in grado di ottenere la maggioranza dei consensi a livello politico e che possa essere attuato in tempi brevi. Nella valutazione dei risultati della procedura di consultazione e nell'elaborazione del presente messaggio ci siamo dunque ispirati ai seguenti criteri:

1. *Equilibrio*

Il PF17 deve essere contrassegnato da un'impostazione più equilibrata rispetto alla RI imprese III nettamente respinta. Occorre considerare le preoccupazioni espresse immediatamente prima del referendum e il suo risultato, quindi il PF17 presenta le seguenti differenze sostanziali rispetto alla RI imprese III.

- Pieno disciplinamento del *patent box* a livello di legge per aumentare la trasparenza; limitazione e praticabilità del *patent box*: le invenzioni non coperte

da brevetto delle PMI e i software non protetti dal diritto d'autore non sono ammessi nel *patent box*;

- disciplinamento esaustivo a livello legislativo delle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo; concentrazione sulle spese per il personale;
- inasprimento della limitazione dello sgravio;
- rinuncia alla deduzione per l'autofinanziamento (imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media);
- aumento dell'imposizione dei dividendi al 70 per cento a livello sia di Confederazione che dei Cantoni, con la possibilità per questi ultimi di prevedere una tassazione più alta;
- presa in considerazione dei Comuni nel quadro dell'aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta;
- aumento di 30 franchi al mese delle prescrizioni minime della Confederazione per gli assegni per i figli e di formazione.

2. Riduzione della complessità tecnica

Il progetto dovrà limitarsi alle misure essenziali. Soprattutto la rinuncia all'introduzione di una deduzione per l'autofinanziamento (imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media) e agli adeguamenti del principio degli apporti di capitale riduce la complessità tecnica del progetto. Le norme fiscali speciali (*patent box* e ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo) sono chiaramente finalizzate a promuovere l'innovazione. Ai fini della loro impostazione concreta, il nostro Collegio attribuisce una notevole importanza al criterio della praticabilità sia per le autorità fiscali che per le imprese.

Siamo tuttavia contrari a rinunciare completamente alle norme fiscali speciali. In considerazione della maggiore concorrenza fiscale internazionale è ipotizzabile che l'abbandono di queste misure costringerebbe i Cantoni a ridurre in modo ancora più drastico l'imposta sull'utile, alimentando la concorrenza fiscale intercantonale mediante le aliquote dell'imposta sull'utile. Dal punto di vista delle entrate dei Cantoni e dei Comuni, un simile scenario avrebbe conseguenze negative.

3. Sostenibilità del progetto per i Cantoni, le città e i Comuni

Il proposto aumento della quota cantonale al 21,2 per cento risponde alla principale richiesta dei Cantoni, delle città e di altri Comuni. Una ripartizione equilibrata degli oneri della riforma tra i livelli statali potrebbe essere ottenuta anche con un valore del 20,5 per cento, ma un aumento maggiore lascia ai Cantoni un ulteriore margine di manovra in termini di politica finanziaria che permette di garantire la competitività e tenere conto dei Comuni nella ripartizione degli oneri della riforma. A fronte della riduzione dell'imposta sull'utile su altre piazze economiche, la diminuzione delle aliquote cantonali dell'imposta sull'utile ha assunto un'importanza ancora maggiore nel quadro della concorrenza internazionali tra piazze economiche.

Eventuali misure in relazione alla perequazione finanziaria intracantonale rientrano nella sovranità dei Cantoni; la Confederazione non ha competenze in materia. L'introduzione nel PF17 di una «clausola per i Comuni» in rapporto con l'aumento

della quota cantonale permette tuttavia di tenere in considerazione un'importante esigenza dei Cantoni e quindi di rafforzare l'accettazione politica del progetto.

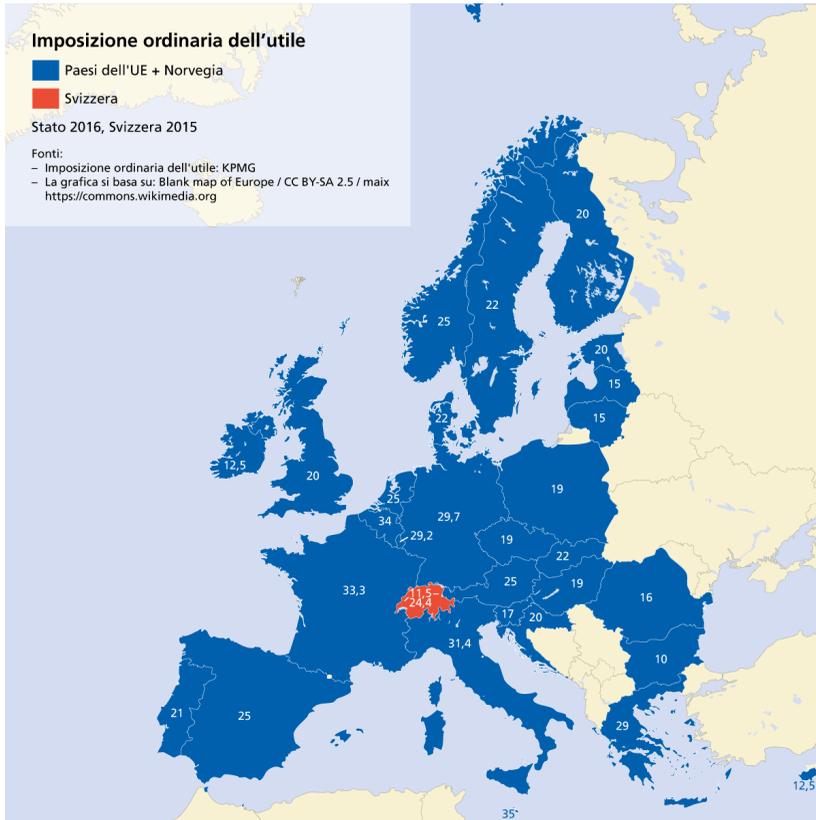
In sintesi, il PF17 rappresenta un pacchetto globale equilibrato, d'impronta federalistica, che parallelamente consegue gli obiettivi di politica economica. Con l'aumento dell'imposizione dei dividendi e delle prescrizioni minime per gli assegni familiari confluiscono nel progetto due elementi compensatori che tengono conto delle critiche espresse nei confronti della RI imprese III. La focalizzazione dell'obiettivo sulla promozione dell'innovazione e sulla praticabilità delle misure proposte consente di ridurre la complessità tecnica del progetto e contribuisce a far sì che la Svizzera possa mantenere una posizione di preminenza in un contesto caratterizzato da un'aspra concorrenza. L'aumento al 21,2 per cento della quota cantonale lascia ai Cantoni un margine di manovra in termini di politica finanziaria che consente loro di ridurre, se necessario, le imposte sull'utile per restare competitivi. Inoltre, i Cantoni hanno la possibilità di impostare le norme fiscali volte a promuovere l'innovazione in funzione delle loro esigenze economiche. Questa combinazione di norme fiscali volte a promuovere l'innovazione e di riduzione dell'imposta cantonale sull'utile rappresenta un'opportuna strategia anche alla luce dei recenti sviluppi internazionali, affinché la Svizzera possa mantenere una posizione di preminenza nella concorrenza internazionale tra piazze economiche.

1.4 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

La figura seguente fornisce una visione d'insieme delle aliquote dell'imposta sull'utile applicate in Europa. L'onere fiscale in un determinato Paese è dato dalla moltiplicazione della base di calcolo (che si fonda sulle disposizioni relative al calcolo dell'utile imponibile) per le aliquote dell'imposta sull'utile. Queste ultime sono dunque soltanto un elemento del calcolo dell'onere fiscale effettivo. Qualora determinati redditi non siano o non siano interamente considerati nel calcolo dell'imposta, è possibile che l'onere fiscale effettivo di un'impresa risulti basso anche in un Paese dove l'aliquota dell'imposta sull'utile è relativamente alta.

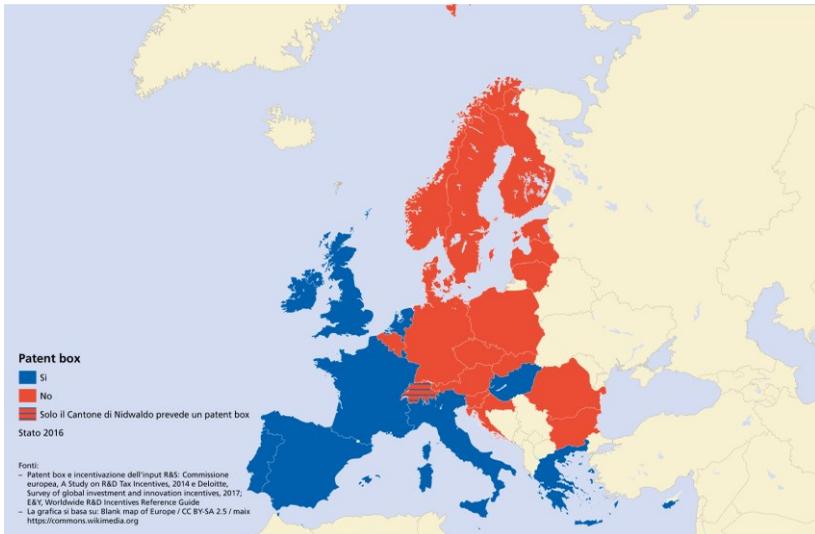
Figura 5

Aliquote statutarie dell'imposta sull'utile in determinati Paesi europei



Le proposte norme fiscali speciali concernenti la *patent box* e le ulteriori deduzioni delle spese per l'attività di ricerca e sviluppo sono già state adottate in numerosi Paesi europei. Le due figure seguenti forniscono una visione d'insieme dei Paesi europei che applicano le norme suddette.

Figura 6

Patent box

La seguente tabella fornisce una panoramica dell'onere fiscale effettivo inerente al *patent box* in determinati Paesi europei.

Tabella 6

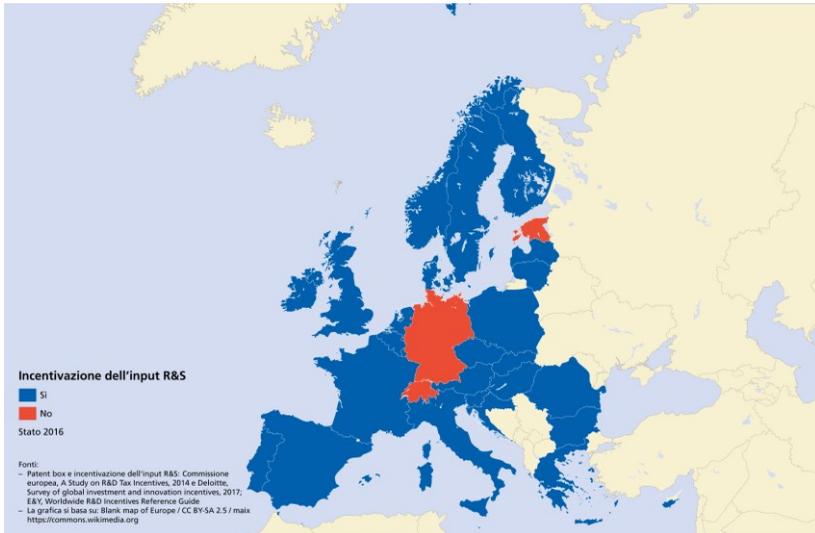
Onere fiscale effettivo inerente al *patent box* in determinati Paesi⁴⁵

Paese	Onere fiscale effettivo inerente al <i>patent box</i>
Belgio	5,1–6,8 %
Francia	15,0–15,5 %
Irlanda	6,25 %
Italia	13,95 %
Lussemburgo	5,76 %
Paesi Bassi	5,0 %
Portogallo	11,5 %
Spagna	almeno 10 %
Ungheria	4,5–9,0 %
Regno Unito	almeno 10 %

⁴⁵ PWC, Global Research & Development Group, aprile 2017, pag. 8 segg., disponibile all'indirizzo www.pwc.com/gx/en/tax/pdf/pwc-global-r-and-d-brochure-april-2017.pdf.

Figura 7

Promozione dell'attività di ricerca e sviluppo



Per promuovere l'attività di ricerca e sviluppo gli Stati ricorrono a diverse misure, prima di tutto ai crediti d'imposta e a ulteriori deduzioni, come previsto anche nel PF17. Ad esempio, il Belgio, la Francia, l'Irlanda, l'Italia, i Paesi Bassi, il Portogallo, la Spagna e il Regno Unito accordano crediti d'imposta, mentre il Belgio, la Repubblica Ceca e l'Ungheria sono tra i Paesi che concedono ulteriori deduzioni, comprese tra il 50 e il 125 per cento⁴⁶.

1.5 Attuazione

È previsto che il nostro Collegio determini l'entrata in vigore del PF17. Nella LAID viene solitamente concesso ai Cantoni un termine di circa due anni per adeguare le proprie legislazioni alle norme sancite dalla LAID conformemente alle loro prescrizioni procedurali. Una volta decorso tale termine, le norme della LAID si applicano direttamente laddove il diritto cantonale risulti ad esse contrarie.

Tuttavia, il PF17 riveste una notevole urgenza, poiché le vigenti norme relative alle società con statuto speciale non sono più compatibili con gli standard internazionali. Questa situazione può spingere le imprese interessate a rinunciare volontariamente all'imposizione in qualità di società con statuto fiscale speciale. Dopo aver soppesato, da un lato, l'interesse dei Cantoni per un termine sufficientemente lungo che

⁴⁶ PWC, Global Research & Development Group, aprile 2017, pag. 16 segg., disponibile all'indirizzo www.pwc.com/gx/en/tax/pdf/pwc-global-r-and-d-brochure-april-2017.pdf.

consenta lo svolgimento dei processi istituzionali e, dall'altro, l'obiettivo riguardante la competitività della piazza economica, si dovrà scegliere il seguente approccio di soluzione a due fasi.

La disposizione transitoria di cui all'articolo 78g D-LAID concernente la soluzione dell'aliquota speciale entra in vigore non appena si è stabilito che il referendum contro la legge non è riuscito o che la legge è stata accettata in votazione popolare. A partire da quel momento i Cantoni hanno la possibilità, ma non l'obbligo, di recepire tale disposizione nella loro legislazione. Un'azione rapida dovrebbe essere presa in considerazione in primo luogo da quei Cantoni in cui le società con statuto fiscale speciale rivestono un ruolo importante e le stesse intendono rinunciare anticipatamente all'imposizione come società con statuto fiscale speciale. Le altre disposizioni, segnatamente l'abrogazione delle norme relative a dette società nonché l'introduzione del *patent box* e delle ulteriori deduzioni delle spese per l'attività di ricerca e sviluppo, entreranno in vigore nei Cantoni soltanto dopo una fase transitoria.

1.6 Piani di attuazione dei Cantoni

La riforma dell'imposizione delle imprese riguarda la Confederazione e i Cantoni che, a loro volta, devono coinvolgere i Comuni. Il PF17 è strutturato in modo tale da decentralizzare nei Cantoni l'attuazione di diversi elementi.

In un'ottica formale, i piani di attuazione a livello cantonale non fanno parte della presente riforma, bensì sono oggetto di progetti legislativi cantonali a sé stanti. Un sondaggio in materia condotto dall'AFC tra i Cantoni riflette la situazione al 31 gennaio 2018. I risultati del sondaggio figurano nell'allegato.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC)

Le modifiche della LPFC corrispondono nei contenuti alle proposte espresse nel messaggio a sostegno della RI imprese III, mentre è stato adeguato il calendario della riforma nella sua fase transitoria.

Art. 3 cpv. 3, secondo e terzo periodo

Con l'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale viene meno l'esigenza di considerare l'imposizione ridotta degli utili delle suddette società nella determinazione del potenziale di risorse. D'ora in poi nel calcolo del potenziale di risorse deve essere considerato il diverso sfruttamento fiscale dell'utile delle persone giuridiche rispetto al reddito delle persone fisiche.

Figura 8

Periodo transitorio (ipotesi: entrata in vigore l'1.1.2020)

Anni successivi all'entrata in vigore	Anno di riferimento	Anni di calcolo considerati (in grassetto: nuovo sistema)				Fattori zeta 1 applicati	Fattori zeta 2 applicati	Art. 23a LPFC							Base imponibile aggregata (BIA)		
		Ponderazione beta negli anni di calcolo (cpv. 1 e 2)	Anni di calcolo 2017-2020: ponderazione beta 5/5	Anno di calcolo 2021: ponderazione beta 4/5	Anno di calcolo 2022: ponderazione beta 3/5			Anno di calcolo 2023: ponderazione beta 2/5	Anno di calcolo 2024: pond. beta 1/5	Fattori zeta: soglie minime/massime (cpv. 3)	Dotazione minima: risorse determinanti nel 4° anno (cpv. 4)	Contributo complementare (cpv. 4)					
	2016	2010	2011	2012	-	-											
	2017	2011	2012	2013	-	-											
	2018	2012	2013	2014	-	-											
	2019	2013	2014	2015	-	-											
1	2020	2014	2015	2016	-	-											
2	2021	2015	2016	2017	-	-											
3	2022	2016	2017	2018	-	-											
4	2023	2017	2018	2019	-	-											
5	2024	2018	2019	2020	2020	2020	Applicazione	5/5							BIA 4°anno	Contributo	BIA come finora, ponderazione beta (€/litri/ha)
6	2025	2019	2020	2021	2020-21	2021	dei fattori										
7	2026	2020	2021	2022	2020-22	2022	beta		4/5								
8	2027	2021	2022	2023	2020-23	2023	2020			3/5							
9	2028	2022	2023	2024	2020-24	2024											
10	2029	2023	2024	2025	2020-25	2025					2/5						
11	2030	2024	2025	2026	2021-26	2026						1/5					
12	2031	2025	2026	2027	2022-27	2027											
13	2032	2026	2027	2028	2023-28	2028											
14	2033	2027	2028	2029	2024-29	2029											
15	2034	2028	2029	2030	2025-30	2030											
16	2035	2029	2030	2031	2026-31	2031											

Art. 23a Disposizioni transitorie della modifica del ...

Dal punto di vista materiale, il *capoverso 1* corrisponde alla disposizione approvata dal Parlamento nell'ambito della RI imprese III per considerare l'imposizione separata delle riserve occulte delle società che godevano di uno statuto fiscale speciale secondo il diritto previgente ai sensi dell'articolo 78g LAID. Gli utili realizzati all'estero dalle società che hanno goduto sinora di uno statuto fiscale speciale saranno ponderati con i fattori beta fino a cinque anni dopo l'entrata in vigore. Durante questo quinquennio la ponderazione sarà ridotta ogni anno di un quinto.

La disposizione è stata riformulata in maniera più precisa sulla scorta dei risultati della procedura di consultazione. Si riferisce al calcolo della base imponibile aggregata secondo l'articolo 3 LPFC in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 dell'ordinanza del 7 novembre 2007⁴⁷ concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (OPFC) per gli anni di calcolo 2020–2024. Questi dati confluiscono nel calcolo della perequazione delle risorse con un ritardo di 4–6 anni per il rispettivo anno di riferimento.

Il *capoverso 2* disciplina l'utilizzo del metodo di calcolo di cui al capoverso 1 nel caso in cui le persone giuridiche rinuncino volontariamente allo statuto fiscale speciale.

La ponderazione dei fattori beta per gli utili di queste società sarà mantenuta dal momento della rinuncia allo statuto fiscale speciale fino a cinque anni dopo l'entrata in vigore del PF17. La data di riferimento è stata fissata al 31 dicembre 2016 (ossia applicabile dal periodo fiscale 2017).

Nella fase transitoria i dati disponibili per il calcolo dei fattori zeta non sono ancora completi. Secondo il *capoverso 3* in questo periodo è possibile introdurre limiti inferiori e superiori per tali fattori.

Il *primo periodo del capoverso 4* consiste in una disposizione transitoria volta a garantire l'obiettivo della dotazione minima ai sensi dell'articolo 6 capoverso 3 LPFC. Esso è calcolato sulla base della media svizzera del gettito fiscale di tutti i Cantoni e i Comuni (inclusa la quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta) per abitante (il cosiddetto gettito fiscale standardizzato). La dotazione minima si situa all'85 per cento della media svizzera. In previsione di una riduzione delle aliquote dell'imposta cantonale sull'utile, l'obiettivo dell'85 per cento consentirebbe in termini assoluti di finanziare soltanto il livello minimo della prestazione di base dello Stato. Al momento occorre dunque ricorrere a un valore di riferimento alternativo. Quest'ultimo sarà determinato sulla base dell'obiettivo nominale della dotazione minima nell'anno di riferimento in cui si utilizzeranno per l'ultima volta esclusivamente gli anni di calcolo stabiliti dal vigente diritto fiscale, ovvero il quarto anno successivo all'entrata in vigore del PF17.

Il *secondo periodo del capoverso 4* stabilisce i contributi complementari da versare ai Cantoni finanziariamente più deboli e dal quinto all'undicesimo anno di riferimento successivo all'entrata in vigore del PF17 serve pertanto a garantire la dotazione minima così come definita nel primo periodo. Come già previsto nella RI imprese III, i Cantoni ricevono ulteriori contributi affinché possano raggiungere

⁴⁷ RS 613.21

il valore di riferimento temporaneo. Tali contributi sono alimentati dalla Confederazione e provengono dai mezzi finanziari liberati con la compensazione dei casi di rigore negli anni 2016–2029 (riduzione annua del 5 % ai sensi dell'art. 19 cpv. 3 LPFC). I mezzi finanziari sono assegnati ai Cantoni finanziariamente più deboli. I Cantoni che ricevono i contributi complementari ottengono lo stesso gettito fiscale standardizzato dopo la perequazione.

2.2 **Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)**

Ingresso

L'ingresso rimanda tuttora alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCost.) e viene pertanto adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.). Agli articoli 41^{ter} e 42^{quinquies} vCost. corrispondono gli articoli 128 e 129 della Costituzione vigente.

Art. 18b cpv. 1

Come sinora, la procedura d'imposizione parziale si applica ai dividendi, alle quote di utili, alle eccedenze di liquidazione come pure alle prestazioni valutabili in denaro provenienti da azioni, alle quote in società a garanzia limitata o in società cooperative e ai buoni di partecipazione nonché agli utili conseguiti con l'alienazione di tali diritti di partecipazione dopo deduzione degli oneri imputabili. La quota minima di partecipazione a partire dalla quale è applicabile la procedura di imposizione parziale rimane invariata al 10 per cento.

L'unica modifica riguarda l'imposizione parziale nella sostanza commerciale che è stata aumentata dal 50 al 70 per cento.

Art. 20 cpv. 1bis

Come sinora, la procedura d'imposizione parziale si applica ai dividendi, alle quote di utili, alle eccedenze di liquidazione come pure alle prestazioni valutabili in denaro provenienti da azioni, alle quote in società a garanzia limitata o in società cooperative e ai buoni di partecipazione (compresi le azioni gratuite, gli aumenti gratuiti del valore nominale e simili). La quota minima di partecipazione a partire dalla quale è applicabile la procedura d'imposizione parziale rimane invariata al 10 per cento.

L'unica modifica riguarda l'imposizione parziale nella sostanza privata che è stata aumentata dal 60 al 70 per cento.

Art. 20a cpv. 1 lett. b

Si parla di trasposizione quando un privato aliena diritti di partecipazione a un'impresa che lui stesso controlla («vendita a sé stesso»). A determinate condizioni il prodotto dell'alienazione è considerato reddito imponibile della sostanza. Questo vale anche quando più titolari di partecipazioni attuano insieme il trasferimento dei rispettivi diritti.

In base al tenore della disposizione in vigore, in questo caso la differenza tra la controprestazione ricevuta e il valore nominale è imponibile. Tuttavia, dall'introduzione del principio degli apporti di capitale avvenuta il 1° gennaio 2011, questa formulazione è troppo restrittiva. Il principio degli apporti di capitale ha portato a una parità di trattamento fiscale tra il capitale azionario e gli apporti di capitale, che è quindi da considerare anche nell'ambito della trasposizione. Pertanto, può essere reddito imponibile della sostanza soltanto la differenza tra la controprestazione ricevuta e il valore nominale, comprese le riserve da apporti di capitale. La modifica legislativa tiene conto della prassi fiscale in vigore.

La situazione è diversa per l'attuale condizione secondo cui sono imponibili soltanto le alienazioni a partire da una partecipazione del cinque per cento al capitale azionario o sociale. Questa soglia intende garantire che le azioni di proprietà di piccoli azionisti possano essere trasferite senza conseguenze fiscali alla società controllata dal venditore. La prassi ha dimostrato tuttavia che in alcuni casi la soglia del cinque per cento può provocare una sottoimposizione dell'ordine di milioni di franchi, in particolare se singoli privati cedono al valore venale le partecipazioni inferiori al 5 per cento detenute in società di medie e grandi dimensioni a società di capitali da loro controllate. D'altro canto, i piccoli e i piccolissimi azionisti di società con azioni quotate in borsa realizzano un reddito imponibile della sostanza in caso di quasi-fusione, poiché l'apporto delle quote del capitale avviene in base a una volontà comune. Con l'agire comune non è la quota del capitale dei singoli azionisti a determinare la soglia del cinque per cento, bensì il totale dei diritti di partecipazione trasferiti. Di conseguenza, la soglia del 5 per cento è sistematicamente superata. La presente modifica consente di colmare tale lacuna fiscale e di ottenere la parità di trattamento di tutti i titolari di partecipazioni.

L'eventuale reddito imponibile della sostanza derivante da trasposizione soggiace alle stesse regole che si applicano ai dividendi, inclusa la procedura d'imposizione parziale, purché sia rispettata la necessaria quota minima di partecipazione.

Art. 58 cpv. 1 lett. c, secondo periodo

Il trasferimento all'estero della sede, dell'amministrazione o di uno stabilimento d'impresa come pure il trasferimento all'estero di valori patrimoniali, esercizi e rami d'attività sono ora disciplinati all'articolo 61b. Questa precisazione nel presente articolo non è pertanto necessaria e può essere soppressa senza comportare modifiche materiali.

Art. 61a e 61b Dichiarazione e imposizione di riserve occulte

Questi due nuovi articoli disciplinano i casi in cui le riserve occulte sono dichiarate soltanto nel bilancio fiscale. Essi concernono l'inizio e la fine dell'assoggettamento in relazione con una situazione transfrontaliera o un'esenzione fiscale ai sensi dell'articolo 56 e le disciplinano in modo speculare. In proposito è irrilevante come il trasferimento delle riserve occulte sia stato effettuato ai sensi del diritto civile (deposito, vendita o negozio giuridico misto). Per tutti gli altri casi, segnatamente le costituzioni di società senza una situazione transfrontaliera, la preminenza del bilancio commerciale è illimitata.

All'inizio dell'assoggettamento l'impresa è libera di dichiarare le proprie riserve occulte. La dichiarazione delle riserve occulte deve avvenire al più tardi con la presentazione della dichiarazione d'imposta, poiché secondo l'articolo 125 capoverso 3 deve essere indicato il capitale proprio fiscalmente rilevante al termine del periodo fiscale.

È determinante il valore venale dei valori patrimoniali in base ai valori di continuazione; in caso di esercizi, rami d'attività e funzioni nonché di trasferimento della sede o dell'effettiva amministrazione, l'impresa o gli esercizi, i rami d'attività e le funzioni devono essere comunque valutati nell'insieme. Si tiene conto anche del valore commerciale o del valore dell'impresa generato internamente (*goodwill* iniziale o valore aggiunto), a prescindere dal fatto che esso possa o no essere iscritto all'attivo del bilancio secondo il diritto commerciale. Le riserve occulte che riguardano singoli attivi devono essere tuttavia attribuite a questi ultimi. Nel calcolare il valore aggiunto occorre procedere a un confronto con terzi indipendenti. Il metodo di valutazione scelto all'inizio dell'assoggettamento fiscale per calcolare il valore aggiunto deve essere mantenuto e applicato anche alla fine dell'assoggettamento, purché la situazione economica dell'impresa non sia fondamentalmente mutata dall'inizio dell'assoggettamento.

Art. 61a Dichiarazione di riserve occulte all'inizio dell'assoggettamento

Il *capoverso 1* disciplina la dichiarazione delle riserve occulte all'inizio dell'assoggettamento. Per i valori patrimoniali le imprese possono ora dichiarare le riserve occulte e per gli esercizi, i rami d'attività e le funzioni nonché, in caso di trasferimento della sede o dell'amministrazione effettiva, le riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, unicamente nel bilancio fiscale purché tali riserve occulte si siano prodotte in un periodo in cui soggiacevano a una sovranità fiscale estera o erano fiscalmente esenti. La dichiarazione non incide sull'imposta sull'utile delle imprese e deve avvenire al più tardi con la presentazione della dichiarazione d'imposta del primo periodo fiscale. Non è possibile dichiarare le riserve occulte su partecipazioni ai sensi dell'articolo 69 lettere a e b, poiché all'atto della loro realizzazione sono indirettamente esentate mediante la deduzione per partecipazioni. Nella valutazione dell'impresa, dell'esercizio o di un ramo dell'attività nonché delle funzioni, il calcolo non deve pertanto tenere conto né del valore intrinseco delle partecipazioni né di un eventuale ricavo da partecipazioni.

Il *capoverso 2* indica gli elementi considerati come inizio dell'assoggettamento. Si tratta di elementi in relazione con una situazione transfrontaliera oppure con la fine di un'esenzione fiscale di cui all'articolo 56. Esse sono impostate in maniera speculare agli elementi disciplinati all'articolo 61b. Dal momento che le riserve occulte possono essere dichiarate per tutti i valori patrimoniali trasferiti, in base a questa disposizione è possibile anche apportare correzioni agli utili. Se una società elvetica acquista merce da una società estera del gruppo a un prezzo troppo basso e la rivende a terzi a un prezzo più elevato nello stesso esercizio, la differenza tra il prezzo di acquisto corretto (prezzo di terzi) e il prezzo di acquisto effettivo troppo basso può essere dichiarata e fatta valere fiscalmente. Spetta alla società comprovare la differenza di prezzo che le competenti autorità devono verificare nell'ambito della tassazione.

Il *capoverso 3* stabilisce come devono essere ammortizzate le riserve occulte dichiarate. Poiché la dichiarazione delle riserve occulte secondo il *capoverso 1* ha luogo unicamente nel bilancio fiscale, nella chiusura secondo il diritto commerciale un ammortamento è visibile soltanto se l'attivo immobilizzato in questione presenta un valore ammortizzabile anche nel bilancio commerciale. Le riserve occulte dichiarate e attribuite a singoli attivi devono essere ammortizzate, per ragioni fiscali, con cadenza annuale e secondo i tassi di ammortamento vigenti. Se nonostante l'ammortamento fiscale il valore residuo dell'imposta sull'utile fosse superiore al valore venale a quella data, il valore dell'imposta sull'utile deve essere tassativamente ammortizzato, per analogia alle disposizioni del diritto commerciale, sulla base del valore venale più basso (rispetto del principio del valore inferiore anche nel bilancio fiscale).

Il *capoverso 4* disciplina come deve essere ammortizzato, ai fini fiscali, il valore aggiunto dichiarato che non può essere attribuito a singoli attivi. Dopo dieci anni il valore aggiunto generato internamente e dichiarato all'inizio dell'assoggettamento nel bilancio fiscale non influisce praticamente più sul valore di un'impresa. Questo valore aggiunto deve essere pertanto ammortizzato entro dieci anni, nel rispetto del principio del valore inferiore. Se, dopo la dichiarazione del valore aggiunto, vengono venduti attivi o interi rami d'impresa che comportano una riduzione del valore aggiunto, occorre tenerne conto all'atto dell'ammortamento del valore aggiunto. Inoltre, in caso di ristrutturazioni senza incidenza fiscale ai sensi dell'articolo 61 *capoverso 1* lettere b e d e *capoverso 3*, deve essere considerato il valore aggiunto generato internamente e dichiarato soltanto nel bilancio fiscale.

Art. 61b Imposizione di riserve occulte alla fine dell'assoggettamento

Il *capoverso 1* stabilisce che alla fine dell'assoggettamento sottostanno all'imposizione, in linea di principio, tutte le riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente. Se al momento del trasferimento o all'inizio dell'assoggettamento le riserve occulte hanno potuto essere dichiarate senza incidenza fiscale ai sensi dell'articolo 61a, alla fine dell'assoggettamento occorre applicare il metodo adottato per la dichiarazione anche alla valutazione del valore aggiunto, purché la situazione economica dell'impresa non sia sostanzialmente cambiata da allora.

Il *capoverso 2* indica gli elementi per i quali le riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, devono essere considerate ai fini dell'imposizione. In proposito si precisa che, in caso di trasferimento all'estero, devono essere considerate fiscalmente anche singole funzioni (ad es. attività di vendita, servizi ecc.). Nel caso degli immobili, occorre determinare se il soggetto fiscale esiste (ad es. trasferimento all'estero) o no (ad es. liquidazione). Nel primo caso non si procede al computo delle riserve occulte, poiché nella nuova normativa l'obbligo di assoggettamento in Svizzera per il soggetto fiscale sarà limitato in virtù della sua appartenenza economica. Nel secondo caso è data imposizione, poiché il soggetto fiscale originario non esiste più.

Art. 196 cpv. 1 e 1^{bis}

Capoverso 1: i Cantoni provvedono alla tassazione e alla riscossione dell'imposta federale diretta. Sulla base dell'articolo 128 capoverso 4 Cost., l'articolo 196 capoverso 1 LIFD stabilisce la quota che i Cantoni devono versare alla Confederazione. Secondo le disposizioni in vigore essa è pari all'83 per cento del gettito dell'imposta federale diretta. La compensazione verticale nell'ambito del PF17 viene attuata attraverso un aumento della quota cantonale, portata dall'attuale 17 per cento al 21,2 per cento. Di conseguenza, la quota che i Cantoni devono versare sul gettito fiscale lordo dell'imposta federale diretta al momento dell'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale è ridotta al 78,8 per cento.

Capoverso 1^{bis}: è competenza dei Cantoni decidere come ripartire al loro interno gli oneri della riforma tra il livello cantonale e quello comunale. Il nuovo capoverso non ha dunque ripercussioni giuridicamente vincolanti, tuttavia la disposizione ingiunge ai Cantoni di considerare in modo adeguato gli effetti sui Comuni di loro pertinenza dell'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale. L'integrazione a livello di legge risponde a un'esigenza politica fondamentale dei Comuni.

2.3 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)

Art. 7 cpv. 1, terzo e quarto periodo

Queste disposizioni sanciscono l'obbligatorietà della procedura d'imposizione parziale per tutti i Cantoni. Lo sgravio avrà luogo attraverso la base di calcolo; uno sgravio operato tramite l'aliquota d'imposta non è più possibile. Ciò permetterà una semplificazione amministrativa soprattutto nei rapporti intercantionali. L'imposizione è fissata in ragione del 70 per cento. I Cantoni possono prevedere un'imposizione più elevata nelle loro leggi fiscali. Ne consegue un'armonizzazione verticale e orizzontale. Confronta anche il commento all'articolo 20 capoverso 1^{bis} D-LIFD.

Art. 7a cpv. 1 lett. b

Analogamente all'articolo 20a capoverso 1 lettera b D-LIFD.

Art. 8 cpv. 2^{quinq}

Analogamente all'articolo 7 capoverso 1 terzo e quarto periodo. Questa disposizione disciplina le conseguenze fiscali nel caso in cui le partecipazioni siano detenute nella sostanza commerciale. Anche in questo caso viene raggiunta un'armonizzazione sia verticale che orizzontale. Confronta anche il commento all'articolo 18b capoverso 1 D-LIFD.

Art. 8a Redditi da brevetti e diritti analoghi in caso di attività lucrativa indipendente

Analogamente agli articoli 24a e 24b D-LAID.

Art. 10a Deduzione delle spese di ricerca e sviluppo in caso di attività
lucrativa indipendente

Analogamente all'articolo 25a D-LAID.

Art. 14 cpv. 3, secondo periodo

In caso di attività lucrativa indipendente, per i brevetti e diritti analoghi di cui all'articolo 8a i Cantoni possono prevedere una riduzione anche dell'imposta sulla sostanza. A differenza del corrispondente articolo relativo all'imposta cantonale sul capitale (art. 29 cpv. 3), non sono previsti sgravi sulle partecipazioni ai fini dell'imposta sulla sostanza, poiché al livello dell'imposta sulla sostanza non si deve impedire un'imposizione economica multipla.

Art. 24 cpv. 3^{bis}, primo periodo, e 3^{quater}, secondo periodo

Il capoverso 3^{bis}, primo periodo, e il capoverso 3^{quater} lettera b del diritto vigente contengono rimandi alle norme relative alle società con statuto speciale di cui all'articolo 28 capoversi 2–4. Con l'abolizione di queste norme vengono stralciati anche i relativi rimandi: è abolita la suddivisione in due lettere del capoverso 3^{quater}, secondo periodo, nella formulazione vigente.

Art. 24a Brevetti e diritti analoghi: definizioni

Il *capoverso 1* definisce i brevetti ammessi nel *patent box*. Si tratta di brevetti secondo la Convenzione del 5 ottobre 1973 sul brevetto europeo, nella versione riveduta del 29 novembre 2000⁴⁸ con la designazione «Svizzera» (*lettera a*), di brevetti secondo la legge del 25 giugno 1954⁴⁹ sui brevetti (*lettera b*) e di brevetti esteri (*lettera c*). Per ragioni pratiche, per l'ultima categoria menzionata fa riferimento la rispettiva legislazione estera sui brevetti. Ciò significa che soprattutto i software in quanto tali sono ammessi nel *patent box* svizzero se sono stati brevettati all'estero.

Il *capoverso 2* definisce i diritti analoghi ammessi nel *patent box*. Alle *lettere a–e* sono elencati i diritti svizzeri paragonabili ai brevetti in termini di estensione della protezione giuridica o in considerazione del processo di registrazione. Si tratta di certificati protettivi complementari secondo la legge sui brevetti, topografie protette secondo la legge sulle topografie, varietà vegetali protette secondo la legge sulla protezione delle novità vegetali, documenti protetti secondo la legge sugli agenti terapeutici e di relazioni a cui si applica la protezione in virtù dell'articolo 46 capoverso 2 lettera e dell'ordinanza sui prodotti fitosanitari emanata sulla base della legge sull'agricoltura. La definizione di questi diritti figura nei pertinenti atti normativi (cfr. in merito anche i rimandi ai rispettivi atti normativi al n. 1.2.2.2). Anche i diritti analoghi esteri sono ammessi nel *patent box*. Per motivi pratici ci si basa anche qui sulla pertinente legislazione estera.

⁴⁸ RS 0.232.142.2

⁴⁹ RS 232.14

Entrambi i capoversi contengono elenchi esaustivi, ciò significa in particolare che le invenzioni non coperte da brevetto delle PMI e i software non protetti dal diritto d'autore non sono contemplati nel *patent box*.

In un'ottica economica, anche le licenze esclusive per il territorio svizzero dei summenzionati brevetti e diritti analoghi sono ammesse nel *patent box*.

Art. 24b Brevetti e diritti analoghi: imposizione

Il *capoverso 1* definisce il fondamentale funzionamento del *patent box* in base al quale la quota dell'utile netto complessivo riguardante brevetti e diritti analoghi è tassata con una riduzione del 90 per cento, purché il contribuente ne faccia richiesta per i rispettivi brevetti e diritti analoghi. I Cantoni possono prevedere una riduzione inferiore.

Il *patent box* si basa sul cosiddetto «approccio Nexus modificato» dell'OCSE. Tale approccio è fondato sull'attività di ricerca e sviluppo alla base del brevetto o di un diritto analogo e comporta che la quota di utile tassabile ad aliquota ridotta è tanto più elevata quanto maggiore è l'attività di ricerca e sviluppo che può essere attribuita al contribuente (le cosiddette spese dell'attività di ricerca e sviluppo ammesse). Sono considerate tali le spese dell'attività di ricerca e sviluppo svolta dal contribuente stesso, le spese dell'attività di ricerca e sviluppo condotta da terzi e le spese dell'attività di ricerca e sviluppo svolta da società del gruppo con sede in Svizzera. Per compensare il finanziamento e il controllo in particolare dell'attività di ricerca e sviluppo condotta da società del gruppo con sede all'estero, nel calcolo del quoziente Nexus viene accordato un supplemento (il cosiddetto *uplift*) del 30 per cento delle spese di ricerca e sviluppo ammesse purché sia stata realmente condotta all'estero un'attività di ricerca e sviluppo di pari entità. Il calcolo dell'utile imponibile a un'aliquota ridotta nel *patent box* e i dettagli concernenti l'approccio Nexus modificato saranno precisati dal nostro Collegio in un'ordinanza.

Il *capoverso 2* disciplina il caso in cui i brevetti e diritti analoghi sono compresi in un prodotto. In queste situazioni l'utile da brevetti e diritti analoghi è realizzato con la vendita del prodotto. Per l'applicazione del *patent box*, l'utile netto risultante da brevetti o diritti analoghi deve essere dunque separato dal restante utile del prodotto. A tal fine si utilizza il metodo residuale (cfr. in merito il n. 1.2.2.2), secondo il quale il calcolo è effettuato al livello dei prodotti. L'utile è diminuito per ogni prodotto di un importo forfetario corrispondente al sei per cento dei cosiddetti costi complessivi attribuiti nonché del compenso per l'uso del marchio. Il primo elemento intende in particolare impedire l'imposizione ad aliquota ridotta dell'utile riferito alle funzioni di routine nonché garantire che tale imposizione riguardi soltanto l'utile derivante da un prodotto basato sull'innovazione. I costi attribuiti includono sia i prezzi di costo sia i costi sostenuti da terzi, garantendo così la parità di trattamento dei diversi tipi di prodotti. La deduzione del compenso per l'uso del marchio risponde allo standard dell'OCSE secondo il quale i marchi non possono essere ammessi nel *patent box*. Le quote dell'utile che con il metodo residuale sono escluse dal *patent box* sono tassate senza riduzione. Tenuto conto delle difficoltà a livello pratico nella separazione dell'utile risultante da brevetti e diritti analoghi, il metodo residuale non può che basarsi su approssimazioni e comprende valori forfetari.

Il *capoverso 3* stabilisce il trattamento fiscale di brevetti e diritti analoghi quando sono imposti per la prima volta secondo l'articolo 24b. L'obiettivo della disposizione consiste nel sottoporre a un'imposizione privilegiata solo gli utili netti. Se le spese dell'attività di ricerca e sviluppo potessero essere interamente dedotte a fini fiscali, mentre i ricavi sono tassati soltanto a un'aliquota ridotta, l'onere fiscale sarebbe troppo basso. All'atto dell'ingresso nel *patent box* sono considerate dunque le spese di ricerca e sviluppo sostenute per i brevetti, i diritti analoghi o i prodotti. In tal modo viene neutralizzata la deducibilità effettuata in passato di tali spese. In proposito occorre tenere presente che le spese di ricerca e sviluppo possono essere addizionate all'utile imponibile soltanto nella misura in cui abbiano ridotto l'utile imponibile in Svizzera nei periodi fiscali precedenti. Per questo motivo, in particolare le spese degli stabilimenti d'impresa e delle imprese all'estero nonché le spese di ricerca e sviluppo a carico di settori esteri di società di domicilio e miste e di società holding non devono essere addizionati all'utile imponibile. Occorre inoltre considerare se e in quale misura queste spese sono oggetto del valore dell'imposta sull'utile al momento del trasferimento. Se tali spese sono state iscritte all'attivo nei periodi fiscali precedenti e ammortizzate con un'incidenza sull'imposta sull'utile, gli ammortamenti fatti valere devono essere trattati analogamente alle spese a carico del conto economico. Se al momento del trasferimento il totale delle spese supera il valore venale del brevetto, del diritto analogo o del prodotto, le spese sono addizionate al risultato imponibile fino a concorrenza del valore venale. Questo principio deve essere rispettato, poiché, secondo l'articolo 25a, nel calcolo devono essere incluse anche le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo. Occorre costituire una riserva occulta imponibile di entità pari all'importo addizionato. I futuri ammortamenti riducono il risultato nel *patent box* secondo i capoversi 1 e 2.

Esempio: il valore venale del brevetto è 100, mentre le spese di ricerca e sviluppo sostenute nell'arco degli ultimi 5 anni ammontano a 30. Le spese di ricerca e sviluppo sono state interamente sostenute in Svizzera. Secondo il capoverso 3, nel primo anno in cui trova applicazione il *patent box* viene addizionato 30 all'utile imponibile.

I Cantoni hanno la possibilità di garantire questa imposizione in altro modo entro cinque anni dall'ingresso nel *patent box*, ad esempio tramite una graduazione temporale.

Il *capoverso 4* delega l'emanazione di disposizioni complementari al Consiglio federale. In particolare occorrerà concretizzare il metodo residuale, l'approccio Nexus modificato, gli obblighi di documentazione, l'inizio e la fine dell'imposizione a un'aliquota ridotta nel *patent box* e il trattamento delle perdite. Nel metodo residuale rientra anche il calcolo dell'utile netto derivante da brevetti e diritti analoghi sulla base di famiglie di prodotti. Esso dovrà essere applicato se i prodotti si differenziano di poco e si basano sugli stessi brevetti e diritti analoghi. Le disposizioni d'esecuzione contribuiscono all'applicazione unitaria del *patent box* nei Cantoni e all'attuazione corretta dello standard dell'OCSE.

Art. 24c Dichiarazione di riserve occulte all'inizio dell'assoggettamento
Analogamente al commento all'articolo 61a D-LIFD.

Art. 24d Imposizione di riserve occulte alla fine dell'assoggettamento
Analogamente al commento all'articolo 61b D-LIFD.

Art. 25a Ulteriore deduzione delle spese di ricerca e sviluppo

Il *capoverso 1* autorizza i Cantoni a prevedere un'ulteriore deduzione in ragione al massimo del 50 per cento dalla base di calcolo dell'imposta cantonale sull'utile per le spese delle attività di ricerca e sviluppo secondo i capoversi 2 e 3. Sono ammesse le attività di ricerca e sviluppo realizzate internamente sia la ricerca su mandato (svolta da società del gruppo e da terzi) in Svizzera.

Il *capoverso 2* stabilisce che la definizione del concetto di «ricerca e sviluppo» corrisponde a quella contenuta nella LPRI. Tale definizione comprende la ricerca fondamentale, la ricerca orientata all'applicazione e l'innovazione fondata sulla scienza.

Il *capoverso 3* definisce le spese che danno diritto a una deduzione superiore: in linea di principio sono le spese per il personale direttamente imputabili alla ricerca e allo sviluppo, intendendo con esse le spese salariali e i contributi sociali. La formulazione «direttamente imputabili» esclude le spese per il personale che non opera nel settore della ricerca e dello sviluppo, ma anche le spese che sono collegate solo indirettamente al personale. Con il supplemento del 35 per cento sono indennizzate forfetariamente le altre spese della ricerca e dello sviluppo (ad es. le spese per beni e servizi). La maggiorazione della deduzione delle spese di ricerca e sviluppo non può superare le spese complessive dell'impresa. Oltre alle attività di ricerca e sviluppo realizzate internamente, secondo la lettera b anche le spese delle attività di ricerca e sviluppo svolte da terzi per conto dell'impresa sono ammesse per la deduzione superiore. La limitazione all'80 per cento assicura in via generale che non siano concesse ulteriori deduzioni sulla parte di utile fatturata né su altre spese in relazione con il mandato, nell'intento di ottenere una parità di trattamento tra le attività di ricerca e sviluppo svolte internamente e la ricerca su mandato. Per la ricerca su mandato all'interno di un gruppo occorre prima appurare se l'importo fatturato è conforme al mercato. In caso di una correzione dell'importo da parte dell'autorità fiscale, è determinante questo importo corretto.

Esempio: un'impresa indica spese per il personale pari a 100 per le attività di ricerca e sviluppo. Le spese complessive (spese di ricerca e sviluppo e altre spese) ammontano a 400. Il Cantone accorda una deduzione superiore delle spese di ricerca e sviluppo del 50 per cento. In questo caso l'impresa può far valere il 50 per cento di 135 (spese per il personale di 100 più il supplemento del 35%), ossia il 67,5 per cento come deduzione superiore delle spese di ricerca e sviluppo.

Il *capoverso 4* impedisce che, nel caso della ricerca su mandato, le stesse spese di ricerca e sviluppo possano essere portate in deduzione due volte (sia dal committente che dal mandatario) o addirittura più di due volte (in caso di ulteriori submandatari). In questi casi il diritto alla deduzione spetta in linea di principio al committente. L'impresa coinvolta non ha facoltà di scelta. Il diritto alla deduzione è attribuito al committente poiché, di norma, questi può beneficiare maggiormente della deduzione superiore a parità di intensità degli incentivi. Il mandatario può essere invece costituito in certi casi da un istituto di ricerca che non è neppure soggetto all'imposta sull'utile, ad esempio una scuola universitaria superiore; ma anche se il mandatario è un'impresa soggetta alle regole dell'economia di mercato le cui prestazioni sono remunerate dal committente sulla base del metodo del costo maggiorato, la deduzione potrebbe perlomeno non avere alcun effetto per mancanza di utili sufficienti. Se, invece, il committente è soggetto a imposta in un Cantone che non si avvale della competenza di incentivazione, il mandatario ha diritto alla deduzione se ha la propria sede in un Cantone che usufruisce di tale competenza.

Art. 25b Limitazione dello sgravio fiscale

L'introduzione della limitazione dello sgravio fiscale è obbligatoria per i Cantoni. Secondo il *capoverso 1*, tale limitazione riguarda l'imposizione ad aliquota ridotta nel *patent box* e le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo. Eventualmente vi rientrano anche gli ammortamenti derivanti da una rinuncia anticipata allo statuto fiscale speciale (cfr. il commento all'art. 78g cpv. 3). Conformemente al presente articolo, almeno il 30 per cento dell'utile deve rimanere imponibile prima dell'applicazione di tali norme speciali. Nel calcolo è escluso il ricavo netto delle partecipazioni, che soggiace all'esenzione indiretta mediante la deduzione per partecipazioni.

Esempio: un'impresa dichiara un'utile imponibile di 100 prima dell'applicazione delle norme fiscali speciali. Non registra un riporto delle perdite né ricavi delle partecipazioni. Dopo l'applicazione del *patent box* e delle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo l'impresa esporrebbe ancora un utile imponibile di 20. La limitazione dello sgravio ha come conseguenza che l'utile imponibile è portato a 30.

(Per ragioni di semplicità, nell'esempio si è rinunciato a considerare l'onere fiscale.)

Il *capoverso 2* conferisce ai Cantoni la facoltà di prevedere un disciplinamento più rigoroso, limitando ulteriormente lo sgravio fiscale.

Secondo il *capoverso 3* l'applicazione delle suesposte norme speciali non può comportare un riporto delle perdite. Questa regola resta valida anche se le perdite non sono state cagionate da un'unica norma speciale ma dalla combinazione di più norme speciali.

Art. 28 cpv. 2-5

Con l'abrogazione questi capoversi sono abolite le norme relative alle società con statuto speciale.

Art. 29 cpv. 2 lett. b e 3

Con l'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale, il capoverso 2 lettera b diviene privo di oggetto e può essere abrogato.

La deroga secondo il *capoverso 3* permette ai Cantoni di prevedere una riduzione dell'imposta a livello della base di calcolo per il capitale proprio ascrivibile a diritti di partecipazione secondo l'articolo 28 capoverso 1 e a brevetti e diritti analoghi secondo l'articolo 24a.

Art. 72y

Il *capoverso 1* stabilisce che le modifiche entrano in vigore in tutti i Cantoni alla stessa data.

Il *capoverso 2* sancisce che, a partire da questa data, le disposizioni della LAID si applicano direttamente laddove i Cantoni non abbiano ancora adeguato la propria legislazione. Se necessario, il Governo cantonale emana le necessarie disposizioni.

Il *capoverso 3* conferisce ai Cantoni la facoltà di applicare la soluzione dell'aliquota speciale per le società con statuto fiscale speciale conformemente all'articolo 78g già prima dell'entrata in vigore delle altre modifiche.

Art. 78g

Il presente articolo disciplina le conseguenze della fine dell'imposizione come società con statuto speciale per le imprese interessate. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, nel diritto vigente i Cantoni godono di un notevole margine di manovra nel gestire la soppressione di uno statuto fiscale. Per garantire la certezza del diritto, con il presente articolo viene introdotta una regolamentazione unitaria per il trattamento fiscale delle riserve occulte esistenti, compreso il valore aggiunto generato internamente, da parte dei Cantoni all'atto della realizzazione in seguito all'abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale.

Il *capoverso 1* stabilisce che le riserve occulte e il valore aggiunto generato internamente sono imposti separatamente entro cinque anni dalla rinuncia allo statuto speciale in caso di realizzazione se non sono stati imponibili fino a quel momento. Il termine dell'imposizione come società con statuto speciale fa sì che le riserve occulte sinora non imponibili, compreso il valore aggiunto generato internamente, siano ora soggette all'imposta, ma a un'aliquota separata per evitare una sovraimposizione. Non sono invece tassati all'aliquota separata i ricavi delle partecipazioni, soggetti all'esenzione indiretta e quindi all'aliquota ordinaria. Il termine di cinque anni è calcolato in riferimento alla singola impresa. Questo aspetto è rilevante in particolare se un Cantone pone in vigore questa regolamentazione anticipatamente.

Capoverso 2: la somma delle riserve occulte esistenti e del valore aggiunto generato internamente viene stabilita con una decisione impugnabile. Nei cinque anni succes-

sivi la realizzazione di riserve occulte (reali, contabili o dovute alla sistematica fiscale) sarà tassata separatamente fino a concorrenza del valore massimo stabilito. Con il termine «realizzazione» si intendono anche l'imposizione separata dell'utile corrente degli anni successivi e l'imposizione delle spese per le attività di ricerca e sviluppo all'atto della prima tassazione ad aliquota ridotta prevista dal *patent box*. Con la dichiarazione d'imposta per l'ultimo periodo secondo il diritto anteriore, le imprese devono dichiarare le riserve occulte esistenti, compreso il valore aggiunto generato internamente. Se la società non fa valere riserve occulte, non ci sono decisioni da emanare. In futuro tutti gli utili realizzati saranno imponibili all'aliquota ordinaria. Se vengono fatte valere riserve occulte, queste devono essere verificate dalle autorità di tassazione e stabilite mediante decisione. In tale contesto la valutazione delle riserve occulte deve essere effettuata sulla base di un metodo riconosciuto. Se un Cantone introduce la disposizione prima dell'abrogazione dell'articolo 28 capoversi 2–4 e un'impresa vi ricorre, le riserve occulte sono determinate in modo giuridicamente vincolante già in questo momento.

Il *capoverso 3* stabilisce che gli ammortamenti di riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, che sono dichiarati nel bilancio fiscale al termine dell'imposizione conformemente all'articolo 28 capoversi 2–4 devono essere presi in considerazione nel calcolo della limitazione dello sgravio fiscale di cui all'articolo 25b. La disposizione è rilevante solo se un Cantone ammetteva tale dichiarazione nel bilancio fiscale secondo il diritto anteriore.

2.4 **Legge federale concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali concluse dalla Confederazione per evitare i casi di doppia imposizione**

Art. 2 cpv. 1 lett. g

La disposizione viene completata da una norma di delega secondo cui il Consiglio federale è autorizzato a stabilire a quali condizioni uno stabilimento d'impresa in Svizzera di una società estera può usufruire del computo globale d'imposta.

Sulla base di questa norma di delega, il nostro Consiglio procederà ad apportare gli adeguamenti necessari all'ordinanza del 22 agosto 1967⁵⁰ sul computo globale d'imposta. Questi adeguamenti si basano fondamentalmente sul progetto di modifica dell'ordinanza sul computo globale d'imposta che è stata oggetto di una procedura di consultazione nel 2014.

⁵⁰ RS 672.201

2.5 **Legge sugli assegni familiari (LAFam)**

Art. 5 cpv. 1 e 2

La LAFam stabilisce gli importi minimi degli assegni per i figli e degli assegni di formazione. I Cantoni possono stabilire importi più elevati. Nella normativa riveduta, il *capoverso 1* sancisce che l'assegno per i figli deve ammontare ad almeno 230 franchi rispetto ai precedenti 200 franchi mensili e il *capoverso 2* fissa a 280 franchi, invece dei precedenti 250 franchi, il minimo per gli assegni di formazione. Attualmente gli importi dei due assegni si collocano al minimo stabilito dal diritto federale in 15 Cantoni⁵¹ e al disotto in tre Cantoni⁵². Nel Cantone di Berna, conformemente alla legge cantonale sugli assegni familiari, gli assegni ammontano al 115 per cento degli importi minimi previsti dalla LAFam. Un aumento dell'importo minimo previsto dal diritto federale comporta dunque un incremento degli assegni per i figli e di formazione anche nel Cantone di Berna. Complessivamente 20 Cantoni devono aumentare i loro importi.

3 **Ripercussioni**

3.1 **Ripercussioni finanziarie**

3.1.1 **Osservazioni preliminari**

3.1.1.1 **Scenario di riferimento**

Nei progetti legislativi è consuetudine illustrare le ripercussioni finanziarie della riforma prevista rispetto al diritto vigente. Questa procedura è appropriata se nello status quo le condizioni quadro essenziali rimangono stabili.

Tale condizione non è soddisfatta nel caso della presente riforma. Il diritto in vigore rappresenta dunque un valore di riferimento problematico. Se la Svizzera mantenesse le norme applicabili alle società con statuto speciale, probabilmente l'attrattiva della piazza economica peggiorerebbe drasticamente a causa dell'erosione del consenso internazionale nei confronti di queste norme. In tal modo, non solo non si insedierebbero nuove società, ma quelle con sede in Svizzera potrebbero trasferire all'estero determinate funzioni imprenditoriali o persino l'intera società. Si tratterebbe in particolare delle società che attualmente beneficiano di uno statuto fiscale speciale e che assicurano alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni entrate derivanti dall'imposta sull'utile superiori a 5 miliardi di franchi. Oltre al calo di queste entrate, una simile delocalizzazione avrebbe ripercussioni negative sulla creazione di valore aggiunto in Svizzera nonché sull'occupazione. Nel contempo, i Cantoni adotterebbero presumibilmente misure autonome per contrastare la perdita di attrattiva della piazza economica, ad esempio riducendo l'imposta sull'utile, con una conseguente diminuzione delle entrate.

⁵¹ Zurigo, Lucerna, Uri, Obvaldo, Glarona, Soletta, Basilea Città, Basilea Campagna, Sciaffusa, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, San Gallo, Argovia, Turgovia e Ticino.

⁵² Assegno per i figli: Svitto, Grigioni e Neuchâtel; assegno di formazione: Svitto, Nidvaldo e Grigioni.

La quantificazione di questo «scenario di riferimento» implica notevoli incertezze. Nelle spiegazioni riguardo alle ripercussioni finanziarie dinamiche della riforma di cui al numero 3.1.5 si tenta comunque di formulare ipotesi sulle ripercussioni finanziarie in un simile scenario di riferimento. La seguente presentazione delle ripercussioni finanziarie statiche riguarda tuttavia il confronto con lo status quo. Occorre tenere comunque sempre presente che questo status quo non potrebbe essere mantenuto se la presente riforma fallisse.

3.1.1.2 Ripercussioni statiche e dinamiche

Se una riforma non induce gli interessati a modificare il proprio comportamento, per determinare le ripercussioni finanziarie si ricorre direttamente alle misure stesse della riforma. In tal caso questa stima statica fornisce un risultato realistico delle ripercussioni finanziarie della riforma.

A seguito della presente riforma si attendono tuttavia comportamenti molto diversi da parte degli interessati. Ciò riguarda, da un lato, i Cantoni, che adegueranno la loro politica fiscale alle nuove prescrizioni del diritto federale nonché alla concorrenza fiscale internazionale e intercantonale. Dall'altro, anche le imprese si orienteranno alle nuove condizioni quadro. Ciò si ripercuoterà sulle loro decisioni in materia di insediamento e investimenti e potrebbe indurle ad attuare ristrutturazioni. Da questi diversi comportamenti risultano gli effetti dinamici della riforma, che si sovrapporranno alle ripercussioni statiche dirette in parte già a breve termine, ma in parte soltanto a lungo termine.

Se le ripercussioni statiche della riforma sono in prevalenza quantificabili, quelle dinamiche implicano numerosi fattori d'incertezza. Dal punto di vista dinamico, le ripercussioni della riforma sul gettito fiscale dipendono soprattutto dai seguenti parametri:

- onere fiscale in Svizzera;
- onere fiscale all'estero;
- misure per evitare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS) nonché adozione unilaterale di misure da parte di altri Paesi;
- elasticità fiscale delle imprese.

La Svizzera, che può determinare autonomamente l'onere fiscale nel Paese e accrescere l'attrattiva della piazza economica con misure fiscali accettate a livello internazionale, in qualità di piccola economia aperta può esercitare un'influenza molto limitata sulla politica fiscale di Stati stranieri. Anche le misure adottate da altri Stati contro il trasferimento degli utili possono danneggiare l'attrattiva di Paesi con un basso onere fiscale.

Per valutare se una riduzione dell'onere fiscale abbia un effetto positivo sulle entrate dell'imposta sull'utile, l'elasticità fiscale degli utili societari costituisce un parametro fondamentale, poiché indica come si adeguano gli utili societari al mutare dell'onere fiscale. In questo parametro confluiscono tutte le reazioni delle imprese (ad es. cambiamento della forma giuridica, delocalizzazione o trasferimento degli

utili all'estero. Un'elasticità di -2 , ad esempio, significa che l'aumento dell'uno per cento dell'aliquota dell'imposta sull'utile riduce del due per cento la base di calcolo di tale imposta. Numerosi studi empirici presuppongono non l'elasticità, ma la semielasticità, che indica la variazione percentuale della base di calcolo in caso di variazione di un punto percentuale (invece dell'1 %) dell'aliquota dell'imposta sull'utile. L'elasticità o la semielasticità può differenziarsi in base alla tipologia e alla funzione dell'impresa e variare tra le società sinora soggette all'imposizione ordinaria e le società che hanno sinora beneficiato di uno statuto fiscale speciale.

Oltre a determinare i parametri dell'elasticità, occorre affrontare altre sfide.

- La mobilità della base imponibile può cambiare a seguito degli sviluppi tecnologici o delle politiche fiscali a livello internazionale e quindi anche i parametri dell'elasticità aumentano o diminuiscono.
- Ripercussioni finanziarie al di là dell'imposta sull'utile: oltre agli effetti diretti sulle entrate dell'imposta sull'utile si producono effetti indiretti o indotti. Se, ad esempio, le imprese si trasferiscono all'estero in seguito alla riforma, i loro fornitori svizzeri vedono diminuire il valore aggiunto (effetto indiretto). Se, a causa del trasferimento all'estero dell'impresa, la forza lavoro non trova un impiego o ne trova uno meno redditizio oppure segue l'impresa all'estero, il reddito degli occupati in Svizzera si riduce. Questa riduzione ha un impatto sull'imposta sul reddito o sull'imposta sul valore aggiunto (effetto indotto).
- A lungo termine una modifica dell'onere dell'imposta sull'utile ha ripercussioni sugli investimenti e sull'accumulo di capitale. Se il carico fiscale diminuisce, lo stock di capitale cresce e la produzione diventa a più alta intensità di capitale. La produttività del lavoro aumenta e di conseguenza salgono il PIL, il livello dei salari e il gettito fiscale. Se, invece, l'onere fiscale aumenta, lo stock di capitale si riduce e la produzione diventa a più alta intensità di lavoro. La produttività del lavoro diminuisce e, quindi, scendono il PIL, il livello dei salari e il gettito fiscale. Inoltre, una riforma fiscale può cambiare anche la forza innovativa di un'economia se settori a forte creazione di valore aggiunto vi si insediano, non vi si insediano o si trasferiscono all'estero. Nel breve termine questi effetti possono essere modesti, ma si sommano in una prospettiva di più lungo periodo.
- Altri fattori rilevanti per la piazza economica si sovrapporranno agli effetti della presente riforma, pertanto le ripercussioni effettive del PF17 non potranno essere determinate con precisione neppure a posteriori.

3.1.2 Ripercussioni finanziarie statiche delle singole misure

3.1.2.1 Abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale e nuove misure speciali accettate a livello internazionale

L'abrogazione delle norme relative alle società holding, alle società di gestione e alle società miste aumenta di per sé l'onere fiscale delle imprese in questione. Questo maggiore onere fiscale si riduce a sua volta se ai fini dell'imposta cantonale e comunale la società beneficia del *patent box* (art. 24a D-LAID) e/o delle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo (art. 25a D-LAID). Conformemente al principio della limitazione dello sgravio (art. 25b D-LAID), questa diminuzione non può superare il 70 per cento.

Se non rientrano nel *patent box*, gli utili tassati in maniera privilegiata di una società che ha sinora goduto dello statuto fiscale speciale dovranno essere sottoposti in linea di massima all'imposizione ordinaria, che è più elevata. Tuttavia, per contrastare una sovrainposizione, per un periodo limitato queste imprese possono ancora beneficiare dell'aliquota speciale applicabile alle riserve occulte in caso di perdita dello statuto fiscale speciale o, eventualmente, se rinunciano allo statuto fiscale speciale prima dell'entrata in vigore della riforma, usufruire della possibilità di dichiarare le riserve occulte secondo il diritto anteriore (art. 78g D-LAID).

La seguente tabella fornisce una panoramica dell'onere fiscale effettivo di una società holding, di una tipica società mista e di una società soggetta a imposizione ordinaria prima della riforma in un Cantone con una bassa tassazione e in un Cantone con un'alta tassazione.

Tabella 7

Onere fiscale effettivo prima della riforma

		Cantone con una bassa tassazione		
		Società holding	Società mista	Società soggetta a imposizione ordinaria
Aliquota statutaria IFD	A	8,50 %	8,50 %	8,50 %
Aliquota statutaria Cantone + Comune	B	6,00 %	6,00 %	6,00 %
Riduzione dell'utile imponibile a livello di Cantone	C	0 %	20 %	100 %
Onere fiscale statutario	$D=A+B*C$	8,50 %	9,70 %	14,50 %
Onere fiscale effettivo	$E=D/(1+D)$	7,83 %	8,84 %	12,66 %
		Cantone con una alta tassazione		
		Società holding	Società mista	Società soggetta a imposizione ordinaria
Aliquota statutaria IFD	A	8,50 %	8,50 %	8,50 %
Aliquota statutaria Cantone + Comune	B	16,50 %	16,50 %	16,50 %

Cantone con una bassa tassazione				
		Società holding	Società mista	Società soggetta a imposizione ordinaria
Riduzione dell'utile imponibile a livello di Cantone	C	0 %	20 %	100 %
Onere fiscale statutario	$D=A+B*C$	8,50 %	11,80 %	25,00 %
Onere fiscale effettivo	$E=D/(1+D)$	7,83 %	10,55 %	20,00 %

Fonte: AFC

Per lo scenario della riforma e, ancora una volta, per un Cantone con una bassa tassazione e un Cantone con un'alta tassazione la seguente tabella confronta l'onere fiscale di una società che beneficia del *patent box* e/o delle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo e per la quale la limitazione dello sgravio fiscale è vincolante. Per il Cantone con un'alta tassazione si ipotizza una riduzione dell'imposta cantonale sull'utile. La tabella riporta diverse quote vincolanti per la limitazione dello sgravio e per l'imposizione minima.

Tabella 8

Onere fiscale effettivo con la riforma

Cantone con una bassa tassazione				
		Società holding	Società mista	Società soggetta a imposizione ordinaria
Aliquota statutaria IFD	A	8,50 %	8,50 %	8,50 %
Aliquota statutaria Cantone + Comune	B	6,00 %	6,00 %	6,00 %
Riduzione dell'imposta cantonale sull'utile	C	30 %	50 %	80 %
Onere fiscale statutario	$D=A+B*C$	10,30 %	11,50 %	13,30 %
Onere fiscale effettivo	$E=D/(1+D)$	9,34 %	10,31 %	11,74 %
Cantone con un'alta tassazione				
		Società holding	Società mista	Società soggetta a imposizione ordinaria
Aliquota statutaria IFD	A	8,50 %	8,50 %	8,50 %
Aliquota statutaria Cantone + Comune	B	12,00 %	12,00 %	12,00 %
Riduzione dell'imposta cantonale sull'utile	C	30 %	50 %	80 %
Onere fiscale statutario	$D=A+B*C$	12,10 %	14,50 %	18,10 %
Onere fiscale effettivo	$E=D/(1+D)$	10,79 %	12,66 %	15,33 %

Fonte: AFC

Emerge che nello scenario della riforma le società che sinora hanno goduto di uno statuto fiscale speciale devono assumersi un onere fiscale leggermente più alto, pur beneficiando per l'intero utile delle nuove norme speciali accettate a livello internazionale. D'altra parte, in linea di principio anche le società sinora soggette a imposi-

zione ordinaria possono avvalersi di queste nuove norme speciali. Di conseguenza, e anche in base alla prevedibile riduzione generale dell'imposta sull'utile, il loro onere fiscale si riduce rispetto allo status quo.

3.1.2.2 Patent box

Per il *patent box* occorre distinguere tre situazioni:

- a) Sugli utili, sinora soggetti a un'imposizione privilegiata per effetto delle norme relative alle società con statuto speciale ai sensi dell'articolo 28 LAID e ora ammessi nel *patent box*, potrebbe gravare un onere fiscale lievemente più alto a livello cantonale. Di conseguenza, le entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni aumentano leggermente. L'entità di questo aumento dell'onere fiscale e dell'incremento delle entrate dipende dall'aliquota cantonale dell'imposta sull'utile e da altre decisioni di politica fiscale adottate dai Cantoni. È possibile che i Cantoni con una tassazione da media ad alta e una limitazione dello sgravio fiscale restrittiva perdano il substrato fiscale in questione a vantaggio di altri Cantoni o Paesi esteri.
- b) Per gli utili sinora soggetti a imposizione ordinaria e ora ammessi nel *patent box* l'onere fiscale a livello di Cantone e Comune si riduce. Diminuiscono di conseguenza le entrate dei Cantoni e dei Comuni. La portata di questo effetto dipende dalla quota degli utili sinora soggetti a imposizione ordinaria ammessa nel *patent box*. Tendenzialmente conviene includere nel *patent box* i brevetti esistenti che hanno una lunga durata residua e i cui utili sono stati finora soggetti a imposizione ordinaria. In tal caso la minore imposizione degli utili futuri compensa i costi di inclusione nel *patent box*. Il *patent box* è quindi interessante anche per i nuovi brevetti.

La Confederazione, invece, registra maggiori entrate perché l'onere fiscale deducibile è più basso. L'attrattiva della piazza economica aumenta dunque per le attività finora soggette a imposizione ordinaria e ora ammesse nel *patent box* e ciò può apportare substrato fiscale e un conseguente incremento delle entrate per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

- c) Diversamente dalle norme applicate alle società con statuto speciale, il *patent box* è accessibile anche per le persone fisiche con attività lucrativa indipendente. Poiché il numero delle persone fisiche che detengono brevetti economicamente rilevanti è di gran lunga inferiore a quello delle persone giuridiche, la conseguente riduzione delle entrate dovrebbe essere limitata.

Dalle risposte dei Cantoni in merito alla previsione di ricorrere al *patent box* sembra lecito attendersi che questo strumento sarà utilizzato, pur con notevoli discrepanze tra un Cantone e l'altro. I Cantoni ipotizzano che il 12,2 per cento degli utili ante imposte delle società che sinora godevano di uno statuto speciale cantonale e l'8,7 per cento degli utili ante imposte delle società sinora soggette a imposizione ordinaria saranno tassati a un'aliquota ridotta come utili che rientrano nel regime del *patent box*.

3.1.2.3 Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo

Dato che per i Cantoni questa misura è facoltativa, l'entità delle minori entrate cantonali dipende:

- dal numero di Cantoni che offriranno una simile forma di incentivo,
- dalla portata dell'incentivo stesso,
- dagli effetti dinamici che scaturiranno dalla promozione delle attività di ricerca e sviluppo.

Questa misura avrà effetto unicamente a livello cantonale, di conseguenza non comporterà alcuna riduzione delle entrate della Confederazione. In base al numero di Cantoni, che si avvalgono di un simile strumento, e alla portata dell'incentivo, la Confederazione potrebbe registrare addirittura un aumento marginale delle entrate, poiché l'onere fiscale deducibile risulterà più modesto.

Secondo i piani dei Cantoni esposti nella tabella 23 dell'allegato, che hanno espresso una stima delle ripercussioni finanziarie, le minori entrate ammontano a 267 milioni di franchi.

Nella misura in cui questo provvedimento saprà stimolare l'attività di ricerca e sviluppo in Svizzera e tale attività sarà efficace, a lungo termine si registrerà una maggiore creazione di valore aggiunto e un aumento delle entrate per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

3.1.2.4 Limitazione dello sgravio fiscale

Questa misura produce maggiori entrate statiche per i Cantoni e i Comuni, poiché riduce le minori entrate derivanti dal *patent box*, dalle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo e dagli eventuali ammortamenti conseguenti all'abrogazione degli statuti fiscali speciali. In seguito al maggior onere fiscale deducibile, la Confederazione registra per contro una lieve diminuzione delle entrate statiche.

Da un punto di vista dinamico, all'aumento delle maggiori entrate statiche si contrappone una diminuzione delle entrate, dal momento che la limitazione dello sgravio fiscale attenua gli effetti dinamici positivi prodotti dalle misure sull'attrattiva della piazza economica e sulla creazione di valore aggiunto. Le ripercussioni finanziarie dinamiche vengono influenzate in maniera determinante dalla decisione dei Cantoni di diminuire l'aliquota generale dell'imposta sull'utile in considerazione della limitazione dello sgravio fiscale e dalla capacità dei gruppi di trovare modi che limitino gli effetti della misura tramite adeguati provvedimenti di pianificazione fiscale.

3.1.2.5 Dichiarazione di riserve occulte

La misura non genera ripercussioni finanziarie statiche né per la Confederazione, né per i Cantoni e i Comuni. Da un punto di vista dinamico, l'attrattiva della piazza economica aumenta per le società (o per singole funzioni imprenditoriali) che prendono in considerazione la possibilità di lasciare in particolare i paradisi fiscali per tornare in Svizzera. Se la misura favorisce l'insediamento di queste società, ne risulta un aumento delle entrate. Per contro, se l'insediamento non fosse accompagnato dalla possibilità di dichiarare le riserve occulte, da un punto di vista dinamico la misura provocherebbe una diminuzione delle entrate. In caso di insediamento di imprese provenienti da altri Paesi, la dichiarazione delle riserve occulte non dovrebbe invece avere alcun effetto rilevante sull'attrattiva della piazza economica, poiché alla dichiarazione si contrappone generalmente un'imposizione in uscita nel Paese di provenienza che impedisce quindi nel complesso un risparmio fiscale per l'impresa in fase di insediamento.

Per gli utili sinora soggetti a un'imposizione privilegiata e non ammessi nel *patent box* l'onere fiscale aumenta a livello di Cantone e Comune. L'imposizione separata delle riserve occulte realizzate dopo l'abrogazione delle regolamentazioni relative alle società con statuto speciale è in grado di ridurre temporaneamente l'onere fiscale e di contrastare una sovraimposizione. Solo in seguito l'imposizione fiscale ordinaria nei singoli Cantoni esplicherà pienamente i suoi effetti. Se tale imposizione resterà elevata nei Cantoni in cui attualmente l'onere dell'imposta sull'utile è alto, detti Cantoni dovranno prevedere una perdita di substrato fiscale a vantaggio di altri Cantoni o Paesi esteri. Così si ridurrebbe anche il substrato dell'imposta sull'utile destinato alla Confederazione.

3.1.2.6 Aumento dell'imposizione dei dividendi

L'innalzamento della percentuale d'imposizione parziale al 70 per cento comporta maggiori entrate. Nell'ambito di una valutazione statica queste vengono stimate in 100 milioni di franchi all'anno per l'imposta federale diretta e in 335 milioni di franchi all'anno per le imposte cantonali. 135 milioni di quest'ultimo importo spettano ai Comuni.

Ai suesposti effetti statici si sovrappongono effetti dinamici in seguito alle reazioni degli attori interessati. Tra queste si annoverano la riduzione della quota di distribuzione, la sostituzione della riscossione degli utili con la riscossione dello stipendio per i proprietari di una società di capitali, la trasformazione delle società di capitali in società di persone e misure forzate di pianificazione fiscale per ottenere utili di capitale esenti da imposta invece di reddito imponibile da sostanza. Se si verificano queste reazioni, si riducono le maggiori entrate e aumentano, seppure non in pari misura, le entrate di altre imposte o delle assicurazioni sociali altrove. In caso di un'imposizione parziale del 70 per cento a livello di Confederazione e Cantoni, questi effetti dinamici dovrebbero rimanere entro limiti relativamente contenuti.

È prevedibile inoltre che, prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, le società distribuiscano dividendi più elevati per consentire ai contribuenti in questo-

ne di beneficiare ancora dell'imposizione più bassa in vigore. Da un lato risultano quindi maggiori entrate a breve termine per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni, ma dall'altro si riduce il potenziale di distribuzione dei dividendi negli anni successivi.

3.1.2.7 Sgravi nell'ambito dell'imposta sul capitale

In virtù dell'abolizione obbligatoria delle regolamentazioni relative alle società con statuto speciale è presumibile che i Cantoni abroghino anche le tariffe speciali per queste società nel caso dell'imposta sul capitale. Da un punto di vista statico risulta un aumento delle entrate. A titolo facoltativo i Cantoni possono concedere sgravi per le quote di capitale ascrivibili ai ricavi da partecipazioni e dai *patent box*. Per i Cantoni che adottano questa misura le entrate registrano una flessione. Al netto, questo vale in ogni caso se le società con ricavi da partecipazioni o dai *patent box* non hanno finora beneficiato di tariffe speciali. In caso contrario l'effetto netto resta incerto.

Infine, i Cantoni sono liberi anche di adeguare la tariffa dell'imposta sul capitale; a seconda dei casi, l'adeguamento può comportare un incremento o una riduzione delle entrate. Secondo i piani dei Cantoni esposti nella tabella 25 dell'allegato, che hanno espresso una stima delle ripercussioni finanziarie, le minori entrate ammontano a 314 milioni di franchi.

In questo caso la Confederazione consegue maggiori entrate poiché l'onere fiscale deducibile per l'imposta federale diretta è più basso.

3.1.2.8 Estensione del computo globale d'imposta

Il computo globale d'imposta concesso alle imprese e alle persone fisiche comporta una diminuzione delle imposte dirette dovute dai suddetti soggetti in Svizzera. L'Amministrazione non dispone di dati in grado di fornire indicazioni sul numero degli stabilimenti d'impresa che, in futuro, potrebbero far valere il computo globale d'imposta sulla base della nuova regolamentazione. Non è dunque possibile formulare alcuna ipotesi riguardo alle conseguenze finanziarie attese. In ragione della migliore possibilità di computo, dal computo globale d'imposta risulta una riduzione delle entrate. Vista la regolamentazione sfavorevole in vigore, si prevede che soltanto un numero esiguo di stabilimenti d'impresa di aziende estere realizzerà in Svizzera ricavi gravati da un'imposta residua di Stati terzi. La diminuzione delle entrate statiche dovuta a questa misura dovrebbe pertanto essere modesta.

In caso di nuovi insediamenti di stabilimenti d'impresa, queste minori entrate statiche potrebbero essere compensate interamente o in parte dalle maggiori entrate risultanti dall'imposta sull'utile che tali stabilimenti d'impresa dovranno pagare.

3.1.2.9 Aumento della quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta

Alle maggiori uscite statiche della Confederazione per un importo di 990 milioni di franchi si contrappongono maggiori entrate statiche dei Cantoni della stessa entità.

Se i Cantoni sfruttano il margine di manovra supplementare a loro disposizione per ridurre le imposte sull'utile e sul capitale, l'attrattiva della loro piazza economica cresce a livello internazionale. Ne conseguono tendenzialmente maggiori entrate. Nel contempo si inasprisce la concorrenza fiscale intercantonale e le entrate tendono a diminuire. Se si creano questi effetti dinamici, la Confederazione ne ricava maggiori entrate.

3.1.2.10 Contributo complementare di durata limitata a favore dei Cantoni finanziariamente deboli

Alle maggiori uscite statiche di durata limitata della Confederazione per un importo di 180 milioni di franchi si contrappongono maggiori entrate statiche di durata limitata dei Cantoni della stessa entità. Il contributo complementare amplia il margine di manovra dei Cantoni finanziariamente più deboli e può migliorare l'attrattiva della loro piazza economica.

3.1.2.11 Riduzione dell'imposta cantonale sull'utile

La misura non fa formalmente parte del pacchetto, ma costituisce un elemento importante della strategia della riforma. L'entità della riduzione prevista dell'imposta cantonale sull'utile è indicata nella tabella 21 dell'allegato. Per le ripercussioni finanziarie statiche di tale riduzione si rimanda alle spiegazioni al numero 3.1.4 e per le ripercussioni dinamiche alle spiegazioni al numero 3.1.5.

3.1.2.12 Aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari

L'aumento di 30 franchi delle prescrizioni minime per gli assegni per i figli e per gli assegni di formazione non ha ripercussioni dirette sui conti pubblici, purché sia finanziato dai contributi dei datori di lavoro. Per quanto concerne gli effetti indotti, la misura può tuttavia ripercuotersi sulle finanze federali.

- Se la misura ricade sui finanziatori di capitale proprio, gli utili delle imprese si riducono, provocando una diminuzione delle entrate derivanti dall'imposta sull'utile per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni. Il versamento di assegni più elevati determina per contro un aumento dei redditi imponibili delle economie domestiche, grazie ai quali si registra un incremento delle entrate provenienti dell'imposta sul reddito per la Confederazione, i Cantoni e i

Comuni. In linea di massima le entrate della Confederazione dovrebbero diminuire, mentre quelle dei Cantoni e Comuni dovrebbero aumentare:

- La misura non ha alcuna incidenza sull'imposta sull'utile, qualora i suoi effetti dovessero interessare i lavoratori salariati. Per quanto riguarda le economie domestiche, a un aumento degli assegni si contrappone una riduzione o un lieve incremento degli stipendi. Questi effetti si compensano sostanzialmente nell'ambito dell'imposta sul reddito. Possono tuttavia verificarsi piccole differenze quando i beneficiari degli assegni e le persone che esercitano un'attività lucrativa senza figli rientrano in fasce di progressione diverse.
- La misura non ha alcuna incidenza sull'imposta sull'utile ma determina un aumento delle entrate dell'imposta sul valore aggiunto, qualora i suoi effetti dovessero interessare i prezzi. Due effetti si contrappongono nell'ambito dell'imposta sul reddito: da una parte, le entrate derivanti dall'imposizione di assegni maggiorati aumentano e, dall'altra parte, diminuiscono se il rincaro dovuto alla misura è bilanciato dalla compensazione della progressione a freddo. Il risultato netto per l'imposta sul reddito dipende dalle fasce di progressione in cui si trovano i beneficiari degli assegni in rapporto ai contribuenti ai quali si applica la compensazione della progressione a freddo.

La misura concernente gli assegni familiari versati a persone non esercitanti un'attività lucrativa e gli assegni familiari nell'agricoltura secondo la LAF avrà ripercussioni dirette sul bilancio pubblico:

- Gli assegni familiari versati a persone non esercitanti un'attività lucrativa sono finanziati principalmente dai Cantoni. Nei Cantoni di Appenzello Esterno, Glarona, Soletta, Turgovia e Ticino anche le suddette persone contribuiscono al finanziamento degli assegni familiari. L'onere supplementare risultante dall'aumento delle prescrizioni minime ammonta indicativamente a nove milioni di franchi. I costi aggiuntivi derivanti dai supplementi versati con l'indennità giornaliera di disoccupazione, di importo pari agli assegni per i figli e di formazione, sono finanziati dall'assicurazione contro la disoccupazione (5 mio. fr.).
- L'aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari nell'agricoltura secondo la LAF determina un aumento delle uscite annue per 13 milioni di franchi. La Confederazione ne assume due terzi, i Cantoni un terzo. I datori di lavoro nell'agricoltura non sono interessati da questa misura, poiché i loro contributi sono fissati nell'articolo 18 LAF e sono pari al 2 per cento dei salari soggetti all'AVS, versati nella loro azienda.

3.1.3 Ripercussioni finanziarie statiche per la Confederazione

La seguente tabella fornisce una panoramica delle ripercussioni finanziarie statiche del PF17 rispetto al diritto vigente e alla RI imprese III respinta in votazione popolare il 12 febbraio 2017. Le cifre indicate si riferiscono all'anno di introduzione (2020/2021).

Tabella 9

Ripercussioni finanziarie statiche per la Confederazione delle misure quantificabili (2020/2021)

Misure	rispetto al diritto vigente	rispetto alla RI imprese III
Rinuncia all'introduzione di un'imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media a livello federale e facoltativamente a livello cantonale	0	+220
Imposizione parziale degli utili distribuiti (LIFD)	+80	+80
Quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta ¹	-990	0
Aumento di 30 fr. al mese delle prescrizioni minime della Confederazione per gli assegni per i figli e di formazione ²	-10	-10
Totale	-920³	+290

¹ A seguito dell'evoluzione del gettito dell'imposta federale diretta e dell'attuazione posticipata della riforma, la stima formulata in vista della decisione del Parlamento in merito alla RI imprese III è stata adeguata e il rispettivo importo è passato da 920 a 990 milioni di franchi.

² Quota di finanziamento della Confederazione ai sensi della LAF. Non sono comprese le spese dovute a un incremento dei contributi versati dai datori di lavoro della Confederazione e dei Cantoni. Per il personale federale, la misura genera un leggero aumento dei contributi del datore di lavoro soltanto nell'ambito degli assegni di formazione. Gli assegni per i figli versati dalla Confederazione sono in gran parte già superiori alle nuove prescrizioni minime previste.

³ Stando alle stime attuali il potenziamento dell'organico nel settore del controllo fiscale dell'AFC, per il quale è prevista la creazione di 75 posti, dovrebbe generare dal 2020 entrate supplementari per circa 200 milioni di franchi all'anno. Bisogna tuttavia tenere presente che le entrate risultanti dal controllo fiscale sono estremamente volatili in particolare nell'ambito dell'imposta preventiva e che alcuni valori estremi possono influenzare notevolmente il risultato annuo. Queste entrate supplementari possono contribuire, come effetto secondario, a compensare le maggiori uscite della Confederazione previste a seguito dell'attuazione del PF17.

Fonte: AFC, AFF

Per il 2020 e il 2021 si stima che l'onere supplementare complessivo gravante sulle finanze della Confederazione ammonti a rispettivamente 1 miliardo e 920 milioni di franchi, poiché l'aumento dell'imposizione parziale dei dividendi produrrà i suoi effetti sulle finanze della Confederazione solo dopo il decorso di un anno dall'introduzione. A ciò va ad aggiungersi dal 2024 il contributo complementare di 180 milioni di franchi l'anno finanziabile attraverso la compensazione dei casi di rigore, i cui versamenti sono annualmente ridotti sino alla scadenza di tale strumen-

to. Secondo la valutazione della situazione finanziaria che il nostro Collegio ha effettuato il 14 febbraio 2018 in vista del preventivo 2019 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2020–2022 si registrano eccedenze strutturali per il 2020 e il 2021. Nelle cifre in questione è compreso l'onere supplementare generato dal PF17. La riforma è dunque finanziabile senza ulteriori misure di consolidamento, ma soltanto a condizione che al PF17 sia attribuita la priorità rispetto ad altri progetti di politica fiscale e della spesa.

Aumentando la quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta dal 17 al 21,2 per cento la Confederazione contribuisce in misura essenziale a controbilanciare le ripercussioni finanziarie del PF17. Occorre tuttavia considerare che anche senza questa riforma l'onere supplementare sarebbe considerevole per le finanze federali, poiché la piazza economica svizzera rischierebbe di perdere rapidamente attrattiva se si mantenesse lo status quo, ovvero una situazione che non è accettata a livello internazionale.

A medio termine le ripercussioni del PF17 sulle finanze della Confederazione dipendono principalmente dal comportamento dei Cantoni (cfr. in merito n. 3.1.5).

L'attuazione nei Cantoni non costituisce un elemento formalmente integrante del PF17, tuttavia è importante nell'ambito della concezione della riforma. I piani di attuazione noti a fine gennaio 2018 consentono di quantificare come segue le ripercussioni finanziarie statiche, estrapolate per il 2020, che il PF17 e i piani di attuazione dei Cantoni avranno per la Confederazione.

Tabella 10

Ripercussioni finanziarie statiche per la Confederazione a seguito dei piani di attuazione dei Cantoni noti a fine gennaio 2018

Fonte di entrate	Ripercussioni finanziarie in mio. fr.	
Gettito fiscale		398
Imposta sull'utile	298	
Imposta sul reddito (imposizione dei dividendi)	100	
Quota cantonale sulle entrate dell'IFD		-1074
Aumento della quota cantonale dal 17 % al 21,2 %	-990	
Aumento dell'IFD delle persone giuridiche conseguente alla riduzione delle imposte	-64	
Aumento dell'IFD delle persone fisiche conseguente all'imposizione dei dividendi	-20	
Aumento di 30 franchi al mese delle prescrizioni minime per gli assegni per i figli e di formazione		-10
Totale		-686

Fonte: AFC, AFF

3.1.4 Riperussioni finanziarie statiche per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

La seguente tabella fornisce una panoramica delle riperussioni finanziarie statiche per i Cantoni e i Comuni rispetto al diritto vigente e alla RI imprese III respinta in votazione popolare il 12 febbraio 2017. Le cifre indicate si riferiscono all'anno di introduzione (2020/2021).

Tabella 11

Riperussioni finanziarie statiche per i Cantoni e i Comuni delle misure quantificabili (2020/2021)

Misure	rispetto al diritto vigente	rispetto alla RI imprese III
Rinuncia all'introduzione di un'imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media a livello federale e facoltativamente a livello cantonale	0	da +50 a +290
Imposizione parziale degli utili distribuiti (LIFD)	+20	+20
Imposizione parziale degli utili distribuiti (LAID)	+335	da +335 a +190
Quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta ¹	+990	0
Aumento di fr. 30.– al mese delle prescrizioni minime della Confederazione per gli assegni per i figli e di formazione ²	-15	-15
Totale³	+1330	da +390 a +485

¹ A seguito dell'evoluzione del gettito dell'imposta federale diretta e dell'attuazione posticipata della riforma, la stima formulata in vista della decisione del Parlamento in merito alla RI imprese III è stata adeguata e il rispettivo importo è passato da 920 a 990 mio. fr.

² Quota di finanziamento dei Cantoni conformemente alla LAF e assegni familiari per le persone non esercitanti un'attività lucrativa.

³ Si aggiungono inoltre i contributi complementari, limitati nel tempo, di 180 mio. fr. l'anno, finanziati tramite la compensazione dei casi di rigore, i cui versamenti sono annualmente ridotti sino alla scadenza di tale strumento.

Fonte: AFC, AFF

L'attuazione nei Cantoni non costituisce un elemento formalmente integrante del PF17, tuttavia è importante nell'ambito della concezione della riforma. I piani di attuazione noti a fine gennaio 2018 consentono di quantificare come segue le riperussioni finanziarie statiche, estrapolate per il 2020, che il PF17 e i piani di attuazione dei Cantoni avranno per la Confederazione.

Tabella 12

Ripercussioni finanziarie statiche per i Cantoni e i Comuni a seguito dei piani di attuazione dei Cantoni noti a fine gennaio 2018

Fonte di entrate	Ripercussioni finanziarie in mio. fr.	
Gettito fiscale		-2161
Imposta sull'utile	-2161	
Imposta sul capitale	-335	
Imposta sul reddito (imposizione dei dividendi)	335	
Quota cantonale sulle entrate dell'IFD		1074
Aumento della quota cantonale dal 17 % al 21,2 %	990	
Aumento dell'IFD delle persone giuridiche conseguente alla riduzione delle imposte	64	
Aumento dell'IFD delle persone fisiche conseguente all'imposizione dei dividendi	20	
Aumento di 30 franchi al mese delle prescrizioni minime per gli assegni per i figli e di formazione		-15
Totale		-1102

Fonte: AFC, AFF

3.1.5 Ripercussioni finanziarie dinamiche⁵³

Alle suesposte ripercussioni finanziarie statiche del PF17 si sovrappongono effetti dinamici in seguito alle reazioni delle imprese al mutato regime fiscale. A differenza degli effetti statici, che sono immediati, gli effetti dinamici si esplicano solo gradualmente sull'arco di diversi anni. Ai fini della natura e dell'entità degli effetti dinamici sono particolarmente rilevanti quattro fattori:

1. l'ammontare dell'onere fiscale a carico degli utili che in futuri saranno tassati in Svizzera nell'ambito del *patent box* o in via ordinaria;
2. la variazione dell'onere fiscale nelle piazze economiche estere con le quali la Svizzera compete per mantenere il substrato fiscale connotato da mobilità;
3. la reazione dell'utile imponibile complessivo alle variazioni dell'onere fiscale in Svizzera e all'estero. La sensibilità fiscale degli utili sarà determinata dalle decisioni che le imprese prenderanno in merito alla scelta della sede per le funzioni del gruppo, gli stabilimenti d'impresa o le società intere, in considerazione del trasferimento degli utili ottenuti con i prezzi di trasferimento o la struttura del capitale nonché dell'attività d'investimento di imprese già insediate. Questa sensibilità fiscale è calcolata mediante la semielasticità, il cui valore indica la variazione degli utili societari se l'onere fiscale delle imprese varia di uno o più punti percentuali;

⁵³ V. anche: ESTV, Dynamische Schätzung der Einnahmeeffekte der Steuervorlage 17 marzo 2018; disponibile all'indirizzo: www.estv.admin.ch/estv/de/home/allgemein/steuerpolitik/fachinformationen/berichte.html#-747570948.

4. l'effetto salariale determina infine in che misura anche la massa salariale vari in funzione della variazione dell'utile imponibile complessivo. La variazione della massa salariale ha ripercussioni sull'ammontare dei contributi alle assicurazioni sociali e l'imposta sul reddito influenza il reddito da attività lucrativa. Il reddito disponibile al netto di questi oneri è in parte consumato e in parte risparmiato, modificando così il gettito dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta sui redditi della sostanza e dell'imposta sulla sostanza.

Dal momento che non è possibile determinare con certezza il valore futuro di molti di questi parametri, la stima delle ripercussioni finanziarie dinamiche del PF17 non può basarsi semplicemente su una stima puntuale, bensì deve tenere conto di questa incertezza mediante una variazione dei parametri nell'ambito di un'analisi della sensibilità.

Nella specifica di base, che prevede valori medi dei parametri, secondo una stima delle ripercussioni dinamiche il PF17 comporta un aumento delle entrate pari 1,4 miliardi di franchi a tutti i livelli statali rispetto allo status quo. In tutte le specifiche dei parametri esaminate emerge un miglioramento della situazione finanziaria rispetto alla stima delle ripercussioni finanziarie statiche. Il miglioramento è più modesto nei casi in cui un basso onere fiscale nelle piazze economiche estere concorrenti genera una forte pressione competitiva che limita notevolmente la crescita delle entrate rispetto alla diminuzione delle entrate statiche. In confronto con il risultato calcolato staticamente si constata un miglioramento, ma gli aumenti non sono sufficienti a recuperare interamente le minori entrate rispetto allo status quo. Negli scenari che presuppongono un clima fiscale meno competitivo all'estero si delineano invece incrementi significativi anche rispetto al quadro attuale.

Nella specifica di base, degli 1,4 miliardi di franchi di maggiori entrate rispetto allo status quo oltre 0,9 miliardi riguardano le assicurazioni sociali, circa 0,3 miliardi i Cantoni e i Comuni e quasi 0,2 miliardi la Confederazione. Se in tutte le specifiche dei parametri le assicurazioni sociali conseguono un aumento delle entrate di minore o maggiore entità rispetto a oggi, per la Confederazione e, in particolare, i Cantoni e i Comuni i risultati evidenziano oscillazioni più elevate in funzione della variazione delle specifiche dei parametri, pur sempre migliorando di quasi 0,8 miliardi di franchi a livello di Confederazione e di oltre 1,4 miliardi di franchi per i Cantoni e i Comuni in confronto con le minori entrate calcolate staticamente rispetto allo status quo. Tuttavia, nel caso delle specifiche che considerano oneri fiscali molto bassi nelle piazze economiche estere concorrenti i risultati rimangono al di sotto di quelli relativi alle entrate nello status quo. Invece, nel caso delle specifiche che tengono conto di un onere fiscale leggermente più alto all'estero, anche la Confederazione, i Cantoni e i Comuni registrano talora incrementi cospicui delle entrate rispetto allo status quo. Tra le diverse specifiche più o meno favorevoli alla Svizzera, i risultati per i Cantoni e i Comuni subiscono oscillazioni maggiori rispetto a quelli che riguardano la Confederazione.

Nonostante l'esito positivo, rimane una provvisoria lacuna di finanziamento poiché la diminuzione delle entrate statiche avrà effetto dall'entrata in vigore della riforma, mentre l'aumento delle entrate si distribuirà gradualmente su più anni a causa dei contrapposti effetti dinamici.

Le simulazioni dinamiche rivelano pure che il PF17 prevale sullo scenario di riferimento, il quale descrive la situazione in assenza della riforma. Lo scenario di riferimento considera soltanto l'abolizione degli statuti speciali e la modifica dell'imposta sul capitale senza incidenza sul gettito. In proposito non è rilevante se gli statuti speciali siano aboliti formalmente oppure se le società di gruppi multinazionali che ne usufruiscono vi rinunciano spontaneamente. Nella specifica di base, ad esempio, se il PF17 viene adottato, le entrate sono superiori di 2,3 miliardi di franchi rispetto a quelle calcolate nello scenario di riferimento. Rispetto a quest'ultimo il PF17 occupa dunque una posizione di preminenza in diverse specifiche dei parametri e presenta risultati nettamente migliori quando le semielasticità sono più elevate per le società che hanno goduto sinora di uno statuto speciale. Soltanto nella specifica in cui le semielasticità si avvicinano sensibilmente lo scenario di riferimento ottiene un risultato leggermente migliore, tuttavia questa specifica è piuttosto improbabile e, se proprio, potrebbe verificarsi solo dopo un prolungato processo di adattamento. Tuttavia è probabile che le imprese prendano le loro decisioni più importanti in merito a dove insediarsi già prima, a fronte di elasticità fiscali ancora più elevate.

3.1.6 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per la Confederazione il PF17 non ha ripercussioni sull'effettivo del personale. In particolare la proposta adottata dall'allora Consiglio federale nel mese di maggio del 2014 volta a potenziare l'organico nel settore del controllo fiscale non è nata nell'ambito della presente riforma né in quello della RI imprese III, bocciata in votazione popolare. L'aumento delle entrate fiscali dovuto a un maggior numero di ispettori fiscali dovrà contribuire, come effetto secondario, a compensare le maggiori uscite della Confederazione previste a seguito dell'attuazione del PF17.

Le ragioni alla base del potenziamento dell'organico vanno cercate nel costante aumento, a cui si assiste nell'ultimo decennio, del numero e della complessità dei casi. In questo stesso periodo sono stati attribuiti all'AFC sempre nuovi compiti, ma il suo organico è rimasto invariato o è addirittura leggermente diminuito. Per poter adempiere i compiti supplementari affidatigli, l'AFC ha gradualmente attinto risorse dal settore del controllo fiscale, sia esterno che interno. Ne è conseguita una riduzione progressiva della frequenza dei controlli. I posti supplementari chiesti devono consentire in primo luogo di aumentare nuovamente tale frequenza. Sarà così possibile anche garantire una maggiore uguaglianza giuridica e certezza del diritto per i contribuenti.

3.2 Ripercussioni per l'economia nazionale

3.2.1 Politica fiscale orientata agli obiettivi

Oltre all'obiettivo fiscale, che consiste nel procurare entrate per lo Stato, nell'imposizione delle imprese e dei loro azionisti devono essere perseguiti anche obiettivi che favoriscono il benessere (art. 94 cpv. 2 Cost.). Dall'obiettivo sovraordinato, che

consiste nell'incentivare il benessere su scala nazionale, scaturiscono gli obiettivi riferiti alla competitività della piazza economica e all'efficienza.

L'*obiettivo della competitività della piazza economica* contempla interessanti condizioni quadro per le imprese connotate da mobilità a livello internazionale. Queste condizioni favoriscono l'insediamento di imprese, evitano il trasferimento di utili all'estero e offrono certezza del diritto e della pianificazione.

1. *Insediamento di imprese*: un'impostazione attrattiva dell'imposizione delle imprese favorisce l'insediamento di imprese. Per questo motivo occorre fare in modo che l'onere fiscale medio effettivo sia basso.
2. *Evitare il trasferimento degli utili all'estero*: gli incentivi per le imprese di trasferire all'estero gli utili conseguiti in Svizzera devono essere per quanto possibile modesti. Per questo motivo occorre mantenere basse le aliquote statutarie dell'imposta sull'utile.
3. *Onere fiscale differenziato in base alla mobilità*: per quanto attiene all'obiettivo della competitività della piazza economica può essere utile differenziare l'onere fiscale in base alla mobilità delle basi fiscali. Le basi fiscali mobili devono essere soggette a un'imposizione più bassa rispetto a quelle meno mobili.
4. *Certezza del diritto e della pianificazione*: l'imposizione delle imprese deve garantire la certezza del diritto e della pianificazione, che implicano un'imposizione delle imprese riconosciuta a livello internazionale.

Nell'*obiettivo di efficienza* le perdite di efficienza fiscale devono essere il più possibile contenute. Questo obiettivo si raggiunge limitando l'onere fiscale sugli investimenti marginali, ossia investimenti appena redditizi al lordo delle tasse. Inoltre, l'imposizione non deve incidere sulle decisioni delle imprese affinché tali decisioni non siano alterate. Infine, l'imposizione deve essere semplice anche dal punto di vista amministrativo.

1. *Basso onere fiscale sugli investimenti marginali*: l'imposizione delle imprese pesa sugli investimenti penalizzando così gli incentivi a investire. Questi incentivi negativi devono essere limitati con un'imposizione marginale effettiva bassa, che colpisca il meno possibile l'accumulo di capitale promotore della crescita.
2. *Neutralità riguardo alle decisioni*: l'imposizione delle imprese non dovrebbe distorcere le decisioni delle imprese, in particolare la scelta della forma giuridica, i progetti d'investimento e le forme di finanziamento. In proposito l'aspetto principale è la neutralità riguardo al finanziamento, perché dalle sue violazioni derivano i maggiori effetti distorsivi:
 - *neutralità riguardo alla forma giuridica*: la neutralità della forma giuridica implica che la scelta della forma giuridica (società di persone o di capitali) non sia influenzata da considerazioni di carattere fiscale,
 - *neutralità riguardo all'investimento*: la neutralità di investimento esige che il sistema fiscale non alteri la decisione al momento di scegliere tra diversi progetti d'investimento,
 - *neutralità riguardo al finanziamento*: la neutralità di finanziamento implica che la scelta tra le diverse forme di finanziamento non sia alterata

da aspetti di carattere fiscale. La scelta tra capitalizzazione e distribuzione dell'utile non dovrebbe essere influenzata da considerazioni fiscali (neutralità riguardo all'utilizzazione dell'utile). Il capitale proprio e il capitale di terzi dovrebbero essere trattati in modo identico a livello fiscale (neutralità riguardo alla struttura del capitale).

3. *Semplicità amministrativa*: l'imposizione delle imprese causa costi di riscossione e di imposizione. Questi costi di esecuzione devono essere il più possibile contenuti.

3.2.2 Ripercussioni per l'obiettivo della competitività della piazza economica

Quanto esposto di seguito è riferito unicamente alle ripercussioni sulla posizione competitiva della Svizzera generate dalle misure fiscali proposte nell'ambito della presente riforma. Chiaramente, la posizione competitiva della Svizzera è determinata anche – e in misura significativa – da altri fattori riguardanti la piazza economica.

3.2.2.1 Abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale, della ripartizione fiscale per le società principali e della prassi concernente la categoria *Swiss Finance Branch*

Nell'interesse della certezza del diritto e della pianificazione, che favorisce tra l'altro il consenso internazionale verso il sistema svizzero dell'imposizione delle imprese, occorre abolire le norme ai sensi dell'articolo 28 LAID, la speciale ripartizione per le società principali e la prassi concernente la categoria *Swiss Finance Branch*.

3.2.2.2 Patent box

Gli utili, sinora tassati in maniera privilegiata nell'ambito delle società con statuto speciale e ora ammessi nel *patent box*, sono soggetti a livello sia di Confederazione che di Cantoni a un onere fiscale leggermente più alto rispetto a quello attuale.

Per gli utili finora tassati in via ordinaria e ora ammessi nel *patent box*, l'onere fiscale a livello cantonale e comunale si riduce notevolmente. Per queste società la piazza economica svizzera diventa attrattiva, ma al prezzo di minori entrate per i Cantoni e i Comuni.

Poiché il *patent box* può essere sfruttato unicamente nello Stato di residenza del detentore del brevetto e l'approccio Nexus modificato collega sostanzialmente la riduzione della base di calcolo e dunque l'agevolazione fiscale alla percentuale dell'attività di ricerca e sviluppo svolta in Svizzera, la diversificazione geografica di queste attività non è interessante nel caso dell'approccio Nexus modificato. Quest'ultimo incentiva pertanto tendenzialmente la concentrazione geografica delle

attività di ricerca e sviluppo. I gruppi che per ragioni aziendali continuano a svolgere le proprie attività di ricerca e sviluppo in ubicazioni diverse che collaborano tra loro, ma situate in Paesi diversi, subiscono pertanto uno svantaggio competitivo.

3.2.2.3 Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo

Le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo possono completare il *patent box* sotto tre aspetti:

- il *patent box* può essere sfruttato solo per una parte delle attività di ricerca e sviluppo. Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo possono dunque promuovere anche le attività di ricerca e sviluppo che non generano utili successivamente tassati ad aliquota ridotta all'interno del *patent box*;
- oltre a un *patent box*, alcuni Paesi offrono anche un'incentivazione dell'input. Se la Svizzera dovesse rinunciare, correrebbe il rischio di non essere sufficientemente attrattiva da favorire una concentrazione delle attività di ricerca e sviluppo sul proprio territorio rispetto a Paesi che offrono entrambi gli incentivi;
- se per motivi aziendali un'impresa attiva a livello mondiale non desidera concentrare le proprie strutture di ricerca e sviluppo in un unico luogo, bensì mantenerle in diverse ubicazioni che collaborano tra loro e che sono situate in diversi Paesi, con l'approccio Nexus modificato il tasso di incentivazione risulta relativamente modesto. Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo permettono dunque di correggere questo svantaggio nel caso del *patent box*.

3.2.2.4 Dichiarazione di riserve occulte

L'impresa estera che si insedia in Svizzera e che viene pertanto assoggettata all'imposta sul territorio svizzero può dichiarare riserve occulte nel bilancio fiscale, compreso il valore aggiunto generato internamente, senza incidenza fiscale. Resta riservata un'eventuale imposizione di queste riserve dichiarate nel Paese di provenienza. I futuri ammortamenti di queste riserve riducono l'utile imponibile nei periodi successivi e dunque anche l'onere dell'imposta sull'utile. Il trasferimento e l'insediamento vengono trattati simmetricamente nella dichiarazione delle riserve occulte. In futuro l'attrattiva della piazza economica potrebbe tuttavia aumentare, se torneranno in Svizzera società o funzioni provenienti da paradisi fiscali resi meno allettanti dagli sviluppi internazionali. In caso di insediamenti da altri Paesi, la dichiarazione di riserve occulte non dovrebbe invece compromettere l'attrattiva della piazza economica svizzera, poiché alla dichiarazione si contrappone di norma un'imposizione in uscita nel Paese di provenienza.

Con la soppressione delle norme relative alle società con statuto speciale, la quota finora esente da imposta viene abolita per le società in questione. Se riguardano questa quota non imponibile, in caso di realizzazione le riserve occulte, compreso il

valore aggiunto generato internamente, sono tassate separatamente e a un'aliquota ridotta entro cinque anni. Nei periodi successivi, l'imposizione separata delle riserve occulte dichiarate riduce l'utile imponibile per l'imposta cantonale e comunale e dunque anche l'onere fiscale complessivo. Solo decorso il periodo di imposizione separata l'imposizione ordinaria vigente a quella data esplicherà pienamente il proprio effetto in ciascun Cantone. I Cantoni con un'imposizione ordinaria dell'utile attualmente alta che mantengono questo livello di imposizione devono prevedere trasferimenti di funzioni o delocalizzazioni di società in altri Cantoni o all'estero.

3.2.2.5 Riduzione delle aliquote cantonali dell'imposta sull'utile

La riduzione delle aliquote cantonali dell'imposta sull'utile abbassa l'onere fiscale medio statutario ed effettivo delle società interessate. Diminuisce così l'incentivo a trasferire gli utili all'estero da parte delle società già residenti e la piazza economica svizzera diventa più interessante per l'insediamento di nuove società. Rispetto alle norme speciali, la riduzione dell'imposta cantonale sull'utile genera tuttavia notevoli effetti di trascinamento a favore delle imprese già insediate e comunque vincolate alla propria ubicazione. Come strumento per accrescere l'attrattiva della piazza economica questa misura è dunque costosa rispetto alle norme speciali, ma comporta una maggiore certezza del diritto e della pianificazione.

3.2.2.6 Altre misure

L'aumento dell'imposizione dei dividendi non influenza in generale le decisioni delle imprese riguardo al luogo di stabilimento. Questa misura ha effetti unicamente sulla scelta del domicilio degli investitori e in questo caso la Svizzera diventerà meno interessante agli occhi di investitori qualificati. Rispetto alla decisione delle imprese di dove stabilire la sede, la scelta del domicilio riveste tuttavia un'importanza secondaria.

3.2.2.7 Nessuna misura sostitutiva per gli interessi interni al gruppo

Finora non è stata prevista alcuna misura che potrebbe sostituire l'imposizione privilegiata – in particolare nell'ambito della categoria *Swiss Finance Branch* e delle società holding – degli interessi derivanti da prestiti interni al gruppo. Bisogna quindi attendersi delocalizzazioni di società e trasferimenti di funzioni all'estero qualora piazze economiche concorrenti possano ancora offrire un carico fiscale nettamente inferiore al 10 per cento.

3.2.3 Ripercussioni sull'obiettivo di efficienza

3.2.3.1 Onere fiscale moderato sugli investimenti marginali

A seguito dell'abolizione delle norme relative alle società con statuto speciale ai sensi dell'articolo 28 LAID, della speciale ripartizione per le società principali e della prassi concernente la categoria *Swiss Finance Branch*, aumenta innanzitutto l'imposizione marginale effettiva. A questo effetto si contrappongono diverse misure previste dalla riforma.

Se l'investimento genera un brevetto e i rispettivi proventi godono dell'imposizione ad aliquota ridotta, l'introduzione del *patent box* riduce l'imposizione marginale effettiva livello di imposta sull'utile di Cantoni e Comuni. Allo stesso modo, l'incentivazione fiscale delle attività di ricerca e sviluppo attraverso ulteriori deduzioni delle spese corrispettive riduce l'imposizione marginale effettiva delle imprese che hanno diritto a tali deduzioni.

Anche la riduzione dell'imposta cantonale sull'utile permette di sgravare gli investimenti finanziati con nuovo capitale proprio (finanziamento con partecipazione al capitale) o con utili tesaurizzati (autofinanziamento).

La dichiarazione di riserve occulte all'inizio dell'assoggettamento non incentiva nuovi investimenti, poiché l'ulteriore potenziale di ammortamento che ne consegue non dipenderà dal fatto che l'impresa genererà altri flussi di pagamento da nuovi investimenti.

Se le imprese sono finanziate da persone fisiche domiciliate in Svizzera, anche l'onere fiscale a livello di economie domestiche è importante. In seguito all'aumento dell'imposizione dei dividendi, l'onere per gli investitori qualificati aumenta nella maggior parte dei Cantoni in caso di finanziamento con partecipazione al capitale.

3.2.3.2 Effetti esterni positivi

Oltre a promuovere l'obiettivo della competitività della piazza economica, l'incentivazione fiscale delle attività di ricerca e sviluppo può rimediare a un fallimento del mercato. Quest'ultimo si manifesta quando le innovazioni non possono sempre essere protette. L'impresa che sviluppa nuovi prodotti può realizzare utili, purché altri soggetti economici non possano imitare la tecnologia sviluppata. Per questi soggetti, imitare l'innovazione è vantaggioso poiché non sono costretti a sostenere le relative spese di ricerca e sviluppo. Dato che l'impresa innovativa non considera che anche altre imprese (o economie domestiche) potrebbero beneficiare dell'innovazione, si assiste in generale a un'insufficiente diffusione delle attività di ricerca e sviluppo che rende necessario un successivo intervento correttivo da parte dello Stato. La misura ha dunque effetti positivi anche sull'obiettivo di efficienza.

3.2.3.3 Imposizione senza incidenza sulle decisioni imprenditoriali

Scelta della forma giuridica

La neutralità della forma giuridica implica che la scelta di quest'ultima (società di persone o di capitali) non sia influenzata da considerazioni di carattere fiscale. È garantita se a fronte di una situazione economica simile il partecipante a una società di persone è soggetto a un carico fiscale – imposta sul reddito e contributi sociali – equivalente a quello del partecipante a una società di capitali – imposta sull'utile a livello di impresa e imposizione degli utili distribuiti.

Nonostante la semplicità che caratterizza l'esigenza della neutralità della forma giuridica, sono molteplici i fattori d'influenza che devono essere tenuti in considerazione per un'imposizione delle imprese neutrale riguardo alla loro forma giuridica, a causa del trattamento fiscale sostanzialmente diverso dei partecipanti a una società di persone e dei partecipanti a una società di capitali. La seguente tabella elenca questi fattori.

Tabella 13

Fattori d'influenza sulla neutralità della forma giuridica

	Vantaggio per il partecipante a una società di capitali	Vantaggio per il partecipante a una società di persone
Imposta sull'utile	Vantaggio, se bassa	Vantaggio, se alta
Imposta sul reddito	Vantaggio, se alta	Vantaggio, se bassa
Percentuale d'imposizione parziale sugli utili distribuiti	Vantaggio, se bassa	Vantaggio, se alta
Ammontare del reddito da società di persone o di capitali	Vantaggio, se alta	Vantaggio, se bassa
Contributi sociali, se non costitutivi di rendita	Vantaggio	Svantaggio
Tesaurizzazione degli utili	Vantaggio	Svantaggio
Imposta sul capitale	Svantaggio	Vantaggio
Tassa d'emissione	Svantaggio	Vantaggio
Imposta sulla sostanza	Svantaggio, se: <ul style="list-style-type: none"> – la società di capitali è quotata in borsa o – la società di capitali non è quotata in borsa ma il valore di rendimento è superiore al valore intrinseco (questa condizione è solitamente soddisfatta in caso di riscossione degli utili da società di capitali) 	Vantaggio, se: <ul style="list-style-type: none"> – la società di capitali è quotata in borsa o – la società di capitali non è quotata in borsa ma il valore di rendimento è superiore al valore intrinseco (questa condizione è solitamente soddisfatta in caso di riscossione degli utili da società di capitali)

Fonte: AFC

I principali fattori sono l'ammontare dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul reddito nonché la percentuale d'imposizione parziale. A tale proposito occorre osservare che i partecipanti a una società non sono necessariamente residenti nello stesso ente territoriale di tale società. Poiché l'onere fiscale sul reddito grava maggiormente il

partecipante a una società di persone rispetto al partecipante a una società di capitali, il cui onere fiscale sul reddito è ridotto a seguito dell'imposizione parziale degli utili distribuiti, il vantaggio per il partecipante alla società di capitali cresce con l'aumentare dell'imposta sul reddito. Inoltre il suo vantaggio risulta tanto maggiore quanto minori sono l'onere fiscale sull'utile e la percentuale d'imposizione parziale.

Un ulteriore fattore d'influenza è l'ammontare assoluto del reddito derivante dalla società di persone o di capitali. Se tale reddito è relativamente modesto, predomina l'effetto del precedente onere dell'imposta sull'utile, per cui il partecipante a una società di capitali è svantaggiato rispetto al partecipante a una società di persone. Con l'aumentare del reddito, il precedente onere dell'imposta sull'utile perde di rilevanza rispetto agli altri fattori e la partecipazione alla società di capitali diviene più vantaggiosa.

Il reddito risultante dalla società di persone è assoggettato ai contributi sociali (AVS, AI, IPG). Laddove non siano costitutivi di rendita, detti oneri rappresentano un aggravio supplementare che il partecipante a una società di capitali non ha, a condizione che percepisca il reddito risultante da tale società non quale reddito da attività lucrativa ma quale reddito da sostanza.

Ai fini del calcolo del reddito determinante per i contributi sociali viene detratto un interesse sul capitale proprio. Il tasso d'interesse è tuttavia basato sul tasso esente da rischi e dunque non rispecchia i costi opportunità del capitale proprio. Attualmente il tasso d'interesse è dello zero per cento. Questa detrazione non rispecchia neppure l'esenzione del reddito da sostanza sotto forma di capitale proprio vincolato nella società di persone. Vi è dunque una discriminazione rispetto al partecipante a una società di capitali che, quale imprenditore, dispone inoltre di un margine di manovra nello stabilire la quota del reddito da sostanza o da attività lucrativa risultante dalla società di capitali.

Per di più, il partecipante a una società di capitali ha sostanzialmente la possibilità di tesaurizzare una parte dell'utile conseguito anziché distribuirlo interamente. In tal caso l'utile è provvisoriamente assoggettato soltanto all'imposta sull'utile. Se l'utile è distribuito in un secondo momento, il partecipante alla società beneficia di un effetto d'immobilizzo (detto anche effetto «lock-in») in quanto l'utile conseguito dalla tesaurizzazione è assoggettato soltanto all'imposta sull'utile, fino alla distribuzione. Dalla successiva distribuzione egli ottiene un vantaggio fiscale, che è ancora più consistente se gli utili non vengono distribuiti bensì realizzati in un secondo tempo, con la vendita della società, sotto forma di utili di capitale esenti dall'imposta.

Lo svantaggio, per contro, è rappresentato dall'imposta che i Cantoni riscuotono sul capitale proprio delle società di capitali. Questa imposta non è applicata alle società di persone. Al momento della costituzione e in occasione dei successivi aumenti di capitale, il capitale proprio della società di capitali è inoltre assoggettato a una tassa di emissione pari all'uno per cento, con l'applicazione di una franchigia di un milione di franchi. La costituzione di una società di persone non ha invece conseguenze fiscali.

Nel caso delle società di persone, la sostanza commerciale confluisce al valore contabile (valore intrinseco) nella base imponibile dell'imposta sulla sostanza. Ai fini dell'imposta sulla sostanza, i diritti di partecipazione delle società di capitali senza

valore di corso (società di capitali non quotate in borsa) sono valutati in base alla formula del valore medio ($\frac{2}{3}$ valore di rendimento, $\frac{1}{3}$ valore intrinseco). Ciò può determinare un onere fiscale maggiore o minore rispetto alle società di persone. Se l'utile è pari a zero, anche il valore di rendimento è zero e i diritti di partecipazione sono valutati a un valore inferiore ($\frac{1}{3}$ del valore intrinseco). È il caso, ad esempio, dell'imprenditore che a titolo di salario preleva l'intero utile al lordo dello stipendio dell'imprenditore. Il valore di rendimento cresce tuttavia con l'aumentare degli utili riscossi, mentre lo stipendio resta invariato. In un'impresa sana (con un'adeguata riscossione degli utili) il valore di rendimento è superiore a quello intrinseco. In caso di riscossione degli utili, pertanto, l'imposizione della sostanza del partecipante a una società di capitali è in genere più alta rispetto a quella del partecipante a una società di persone. Ciò vale in particolare per le società quotate in borsa, la cui quotazione è determinata dal valore di rendimento, che in questo caso è calcolato sulla base non degli utili storici come per le società non quotate ma sulle previsioni di crescita degli utili.

A causa dei numerosi fattori d'influenza, non è possibile stabilire il «giusto» livello di imposizione dei dividendi per ciascuna situazione. Ai fini del confronto dell'onere fiscale è dunque opportuno distinguere due casi tipici.

1. Le imprese di medie o grandi dimensioni che mediamente conseguono un reddito di oltre un milione di franchi per ogni persona che partecipa all'impresa. In questo caso, i redditi prelevati dall'impresa rappresentano in gran parte redditi da sostanza, di cui si può non tenere conto, poiché su di essi non sono dovuti contributi sociali. Eventualmente si può prendere in considerazione un certo livello di tesaurizzazione. In una situazione simile ci si può basare sulle aliquote massime delle imposte sul reddito e sull'utile. Dato che l'entità dell'imposta sul capitale, della tassa di emissione e dell'imposta sulla sostanza dipende da ulteriori fattori, non è possibile considerarli opportunamente per il calcolo della percentuale d'imposizione parziale adeguata. Tuttavia occorre tenere presente che in generale questi fattori svantaggiano il partecipante a una società di capitali rispetto al partecipante a una società di persone.
2. Le imprese più piccole a bassa intensità di capitale che conseguono un reddito compreso tra 200 000 e 500 000 franchi per ogni partecipante all'impresa. In questo caso il partecipante lavora generalmente nell'impresa. Conseguentemente, dal punto di vista economico, il reddito dei partecipanti è in buona parte reddito da attività lucrativa e per una parte minore reddito da sostanza. In un tale contesto sono opportuni i confronti che tengono conto dei contributi sociali non costitutivi di rendita della società di persone, tuttavia senza tesaurizzazione da parte della società di capitali. Questo è il tipo di situazione in cui si pone effettivamente la questione della scelta della forma giuridica.

Nella tabella 14 sono elencate, relativamente al caso 1, le aliquote dell'imposta sull'utile che sono neutrali riguardo alla forma giuridica, in caso di imposizione massima dell'utile e del reddito e sulla base di diversi scenari. I contributi sociali non sono considerati. Si distingue tra uno scenario che prevede l'applicazione delle percentuali d'imposizione parziale secondo il diritto vigente e uno scenario che

contempla una percentuale d'imposizione parziale unitaria del 70 per cento a livello della Confederazione e dei Cantoni. Per entrambi gli scenari sono illustrati sotto-scenari con una tesaurizzazione dell'utile dello zero e del 50 per cento.

In questi calcoli non si tiene conto degli effetti dell'imposta sul capitale, della tassa di emissione e dell'imposta sulla sostanza. Per questo motivo, nel confronto l'aliquota dell'imposta sull'utile neutrale riguardo alla forma giuridica è leggermente superiore alla sua entità effettiva.

I risultati si differenziano fortemente tra i vari scenari. Senza la tesaurizzazione degli utili, per le percentuali d'imposizione parziale corrispondenti al diritto vigente le aliquote dell'imposta sull'utile neutrali riguardo alla forma giuridica oscillano tra l'11,6 e il 25,7 per cento, a seconda del capoluogo cantonale. Con la percentuale di imposizione parziale unitaria del 70 per cento si ottiene una diversificazione delle aliquote dell'imposta sull'utile neutrali riguardo alla forma giuridica che variano tra l'8,0 e il 21,5 per cento. Negli scenari che considerano la tesaurizzazione parziale degli utili le aliquote dell'imposta sull'utile neutrali riguardo alla forma giuridica aumentano notevolmente. Nel diritto vigente, la fascia di oscillazione va dal 17,4 al 37,6 per cento. Per la percentuale d'imposizione parziale del 70 per cento, questa fascia va dal 15,9 al 37,2 per cento. Tendenzialmente, i risultati sono influenzati in misura maggiore dalla tesaurizzazione degli utili piuttosto che dalla percentuale d'imposizione parziale.

Tabella 14

Aliquote dell'imposta sull'utile neutrali riguardo alla forma giuridica in caso di massima imposizione del reddito e dell'utile, esclusi i contributi sociali, anno fiscale 2016

		Imposizione parziale degli utili distribuiti secondo il diritto vigente		Imposizione parziale degli utili distribuiti al 70 %	
		Tesaurizzazione degli utili		Tesaurizzazione degli utili	
		0 %	50 %	0 %	50 %
ZH	Zurigo	23,9 %	32,9 %	16,6 %	30,2 %
BE	Berna	25,0 %	34,2 %	17,5 %	31,5 %
LU	Lucerna	17,3 %	24,9 %	12,0 %	22,7 %
UR	Altdorf	14,8 %	20,5 %	9,3 %	18,2 %
SZ	Svitto	17,4 %	25,0 %	12,0 %	22,8 %
OW	Sarnen	12,7 %	18,9 %	8,8 %	17,3 %
NW	Stans	13,5 %	20,0 %	9,3 %	18,2 %
GL	Glarona	20,5 %	26,4 %	12,2 %	23,1 %
ZG	Zugo	11,6 %	17,4 %	8,0 %	15,9 %
FR	Friburgo	20,9 %	29,2 %	14,4 %	26,8 %
SO	Soletta	17,4 %	26,9 %	13,6 %	25,5 %
BS	Basilea	22,0 %	30,6 %	15,3 %	28,1 %
BL	Liestal	25,7 %	35,0 %	18,0 %	32,2 %
SH	Sciaffusa	18,3 %	26,1 %	12,6 %	23,8 %
AR	Herisau	14,9 %	23,5 %	11,6 %	22,2 %

		Imposizione parziale degli utili distribuiti secondo il diritto vigente		Imposizione parziale degli utili distribuiti al 70 %	
		Tesaurizzazione degli utili		Tesaurizzazione degli utili	
		0 %	50 %	0 %	50 %
AI	Appenzello	14,5 %	20,1 %	9,1 %	17,8 %
SG	San Gallo	19,0 %	27,0 %	13,1 %	24,7 %
GR	Coira	16,1 %	25,1 %	12,6 %	23,8 %
AG	Aarau	21,6 %	28,4 %	13,5 %	25,2 %
TG	Frauenfeld	16,2 %	25,2 %	12,6 %	23,9 %
TI	Bellinzona	21,7 %	32,6 %	17,2 %	31,0 %
VD	Losanna	22,8 %	37,6 %	21,5 %	37,2 %
VS	Sion	18,7 %	28,7 %	14,7 %	27,2 %
NE	Neuchâtel	22,4 %	33,5 %	17,8 %	31,9 %
GE	Ginevra	24,7 %	36,4 %	19,7 %	34,7 %
JU	Delémont	21,4 %	32,3 %	17,0 %	30,7 %
	Massimo	25,7 %	37,6 %	21,5 %	37,2 %
	Minimo	11,6 %	17,4 %	8,0 %	15,9 %

Ipotesi:

Partecipante alla società di capitali:

- la società e il domicilio del partecipante si trovano nel capoluogo dello stesso Cantone;
- la partecipazione è detenuta nella sostanza privata;
- nessuna riscossione dello stipendio, distribuzione o tesaurizzazione degli utili;
- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- imposta sull'utile: la società è tassa in via ordinaria all'aliquota massima;
- imposta sull'utile AI: per le quote di utile distribuite nell'esercizio successivo sotto forma di dividendi, l'aliquota dell'imposta sull'utile è dimezzata su richiesta (art. 67 cpv. 2 legge tributaria);
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto.

Partecipante alla società di persone:

- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- contributi sociali (9,65 %): suddivisi in una componente assicurativa e una tributaria; solo la componente tributaria priva di controprestazione è considerata per il confronto dell'onere; come componente assicurativa sono assoggettati i contributi sociali riscossi sui primi 84 600 franchi di reddito;
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto.

Fonte: AFC

Entrambe le tabelle seguenti riguardano il caso 2. Questi calcoli tengono conto dei contributi alle assicurazioni sociali non costitutivi di rendita. Non sono invece considerati, a carico dei partecipanti a una società di persone, un'eventuale tesaurizzazione degli utili e, a carico dei partecipanti a una società di capitali, gli effetti dell'imposta sul capitale, della tassa di emissione e dell'imposta sulla sostanza.

Relativamente alla percentuale d'imposizione parziale secondo il diritto vigente, la tabella 25 mostra l'onere maggiore o minore per un partecipante a una società di capitali rispetto a un partecipante a una società di persone. Già a partire da un reddi-

to di 300 000 franchi conseguito nella società, la società di capitali risulta vantaggiosa in ogni Cantone.

Tabella 15

Onere maggiore (+) o minore (-) per un partecipante alla società di capitali rispetto a un partecipante alla società di persone, anno fiscale 2016, imposizione parziale secondo il diritto vigente

Reddito conseguito nella società		150 000	200 000	300 000	500 000	1 000 000
ZH	Zurigo	5 344	218	-11 879	-33 939	-76 169
BE	Berna	2 597	-3 029	-14 901	-35 227	-79 350
LU	Lucerna	-4 515	-11 078	-25 384	-49 921	-105 549
UR	Altdorf	-170	-4 792	-14 335	-30 417	-66 508
SZ	Svitto	2 349	-1 423	-9 038	-20 251	-45 741
OW	Sarnen	-464	-5 170	-14 739	-30 942	-67 555
NW	Stans	-2 880	-8 224	-17 623	-34 605	-74 912
GL	Glarona	-3 703	-10 666	-25 486	-55 272	-108 345
ZG	Zugo	507	-3 472	-8 757	-19 957	-45 586
FR	Friburgo	-693	-7 815	-21 490	-30 747	-66 279
SO	Soletta	6 090	2 583	-4 049	-10 709	-23 717
BS	Basilea	4 981	1 857	-6 847	-23 922	-55 429
BL	Liestal	-782	-7 006	-19 542	-41 723	-95 215
SH	Sciaffusa	-3 141	-10 070	-21 267	-36 418	-78 332
AR	Herisau	-2 929	-8 837	-20 017	-36 331	-78 271
AI	Appenzello	-6 274	-12 777	-24 949	-46 217	-97 682
SG	San Gallo	-2 627	-8 244	-19 378	-35 063	-73 690
GR	Coira	1 515	-2 929	-11 888	-27 035	-59 298
AG	Aarau	-3	-5 574	-17 310	-38 139	-85 461
TG	Frauenfeld	1 930	-2 531	-12 045	-26 760	-59 224
TI	Bellinzona	4 184	-91	-8 985	-25 725	-61 287
VD	Losanna	6 682	2 746	-6 743	-17 740	-30 004
VS	Sion	2 644	-2 073	-6 308	-16 879	-34 197
NE	Neuchâtel	-4 518	-12 886	-23 958	-42 956	-91 585
GE	Ginevra	6 584	3 297	-4v942	-20 104	-52 704
JU	Delémont	2 637	-2 026	-11 556	-27 148	-59 925
	Massimo	6 682	3 297	-4v049	-10 709	-23 717
	Minimo	-6 274	-12 886	-25 486	-55 272	-108 345

Ipotesi:

Partecipante alla società di capitali:

- la società e il domicilio del partecipante si trovano nel capoluogo dello stesso Cantone;
- la partecipazione è detenuta nella sostanza privata;
- nessuna riscossione dello stipendio; l'intero utile conseguito è distribuito come dividendi a favore del partecipante;

- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- imposta sull'utile: la società è tassata in via ordinaria all'aliquota massima;
- imposta sull'utile AI: per le quote di utile distribuite nell'esercizio successivo sotto forma di dividendi, l'aliquota dell'imposta sull'utile è dimezzata su richiesta (art. 67 cpv. 2 legge tributaria);
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto;
- imposta sul reddito: gli importi dell'imposta sono calcolati approssimativamente mediante il calcolatore d'imposta dell'AFC.

Partecipante alla società di persone:

- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- contributi sociali (9,65 %): suddivisi in una componente assicurativa e una tributaria; solo la componente tributaria priva di controprestazione è considerata per il confronto dell'onere; come componente assicurativa sono assoggettati i contributi sociali riscossi sui primi 84 600 franchi di reddito;
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto;
- imposta sul reddito: gli importi dell'imposta sono calcolati approssimativamente mediante il calcolatore d'imposta dell'AFC.

Fonte: AFC

La tabella 16 mostra calcoli analoghi alla tabella 15, ma si fonda sull'ipotesi di un'aliquota unitaria del 70 per cento per l'imposizione parziale degli utili distribuiti. In tal modo, la differenza di onere tra i partecipanti considerati è minore. Attualmente il partecipante a una società di persone è avvantaggiato rispetto al partecipante a una società di capitali in 19 capoluoghi cantonali in caso di reddito conseguito nell'impresa di 200 000 franchi, in nove capoluoghi cantonali in caso di reddito di 300 000 franchi e in due capoluoghi cantonali in caso di reddito di 500 000 franchi.

Tabella 16

Onere maggiore (+) o minore (–) per un partecipante a una società di capitali rispetto a un partecipante a una società di persone, anno fiscale 2016, imposizione parziale degli utili distribuiti al 70 %

Reddito conseguito nella società		150 000	200 000	300 000	500 000	1 000 000
ZH	Zurigo	10 256	7 621	1 627	–7 598	–20 870
BE	Berna	8 401	5 803	253	–7 378	–22 427
LU	Lucerna	880	–3 349	–12 688	–26 612	–58 895
UR	Altdorf	6 010	3 763	–924	–6 973	–19 621
SZ	Svitto	6 582	4 553	499	–3 772	–13 203
OW	Sarnen	3 698	751	–5 234	–14 157	–34 013
NW	Stans	2 063	–1 116	–6 668	–16 582	–38 839
GL	Glarona	4 756	1 356	–5 723	–18 589	–33 126
ZG	Zugo	4 543	3 622	540	–4 619	–14 911
FR	Friburgo	5 884	–1 259	–1 836	–5 354	–16 430
SO	Soletta	9 330	7 463	4 386	4 203	4 411
BS	Basilea	10 771	9 886	6 117	484	–4 704
BL	Liestal	5 910	2 896	–3 151	–12 837	–35 523

Reddito conseguito nella società		150 000	200 000	300 000	500 000	1 000 000
SH	Sciaffusa	3 077	-992	-6 204	-13 415	-32 503
AR	Herisau	539	-3 772	-11 623	-22 303	-50 307
AI	Appenzello	489	-3 148	-10 139	-22 104	-49 894
SG	San Gallo	4 065	1 040	-4 599	-10 356	-26 419
GR	Coira	4 827	1 905	-3 818	-12 578	-29 943
AG	Aarau	7 515	5 262	438	-6 401	-19 447
TG	Frauenfeld	5 086	2 120	-4 070	-12 481	-30 634
TI	Bellinzona	7 582	4 985	-193	-9 472	-27 507
VD	Losanna	7 268	3 857	-4 169	-12 605	-19 722
VS	Sion	6 117	3 683	3 162	-1 488	-4 325
NE	Neuchâtel	-148	-6 309	-13 014	-25 760	-57 193
GE	Ginevra	10 091	8 457	3 973	-3 737	-17 964
JU	Delémont	6 216	3 597	-2 298	-10 370	-26 399
	Massimo	10 771	9 886	6 117	4 203	4 411
	Minimo	-148	-6 309	-13 014	-26 612	-58 895

Ipotesi:

Partecipante alla società di capitali:

- la società e il domicilio del partecipante si trovano nel capoluogo dello stesso Cantone;
- la partecipazione è detenuta nella sostanza privata;
- nessuna riscossione dello stipendio; l'intero utile conseguito è distribuito come dividendi a favore del partecipante;
- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- imposta sull'utile: la società è tassata in via ordinaria all'aliquota massima;
- imposta sull'utile AI: per le quote di utile distribuite nell'esercizio successivo sotto forma di dividendi, l'aliquota dell'imposta sull'utile è dimezzata su richiesta (art. 67 cpv. 2 legge tributaria);
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto;
- imposta sul reddito: gli importi dell'imposta sono calcolati approssimativamente mediante il calcolatore d'imposta dell'AFC.

Partecipante alla società di persone:

- il partecipante non percepisce alcun reddito da altre fonti;
- contributi sociali (9,65 %): suddivisi in una componente assicurativa e una tributaria; solo la componente tributaria priva di controprestazione è considerata per il confronto dell'onere; come componente assicurativa sono assoggettati i contributi sociali riscossi sui primi 84 600 franchi di reddito;
- imposta sul reddito: il partecipante è assoggettato all'imposta come persona sola, nessuna imposta di culto;
- imposta sul reddito: gli importi dell'imposta sono calcolati approssimativamente mediante il calcolatore d'imposta dell'AFC.

Fonte: AFC

I confronti dell'onere mostrano che la vigente imposizione parziale degli utili distribuiti genera tendenzialmente una sottoimposizione dei partecipanti a una società di capitali. Appare dunque adeguato un aumento della percentuale d'imposizione parziale al 70 per cento. L'aumento corregge dunque la sottoimposizione dei parteci-

panti a una società di capitali, che si accentuerebbe ulteriormente con il PF17 nell'ambito della riduzione dell'imposta cantonale sull'utile.

Scelta del tipo di finanziamento

La neutralità del finanziamento implica che la scelta tra le diverse forme di finanziamento non sia alterata da considerazioni di carattere fiscale. La scelta tra capitalizzazione e distribuzione dell'utile non dovrebbe essere influenzata da aspetti fiscali (neutralità riguardo all'utilizzazione dell'utile). Il capitale proprio e il capitale di terzi dovrebbero essere trattati in modo identico a livello fiscale (neutralità della struttura del capitale).

La seguente tabella mostra le imposte che gravano il finanziamento di un investimento marginale a livello di imprese e di economie domestiche.

Tabella 17

Tipi di imposte che gravano i tipi di finanziamento

	Finanziamento con partecipazione al capitale	Autofinanziamento	Finanziamento di terzi
Imprese	Imposta sull'utile Imposta sul capitale Tassa d'emissione sul capitale proprio	Imposta sull'utile Imposta sul capitale	
Economie domestiche	Imposta sugli utili distribuiti Imposta sulla sostanza	Eventuale imposta sugli utili di capitale Imposta sulla sostanza	Imposta sugli interessi Imposta sulla sostanza

Fonte: AFC

A livello di imprese il finanziamento di terzi rimane sgravato, poiché gli interessi sul capitale di terzi possono essere dedotti come spese dalla base di calcolo dell'imposta sull'utile. Se il finanziamento avviene mediante capitale proprio, la base di calcolo dell'imposta sull'utile non si riduce, pertanto il finanziamento con capitale proprio è gravato dall'imposta sull'utile e dell'imposta sul capitale. La tassa d'emissione sul capitale proprio è prelevata soltanto sul capitale proprio apportato dall'esterno e pertanto grava unicamente il finanziamento con partecipazione al capitale. Questa tassa, invece, non tocca l'autofinanziamento. A livello di imprese il finanziamento con partecipazione al capitale sembra essere il tipo di finanziamento più oneroso, seguito dall'autofinanziamento, mentre il finanziamento di terzi non è gravato dall'imposta. L'onere fiscale delle imprese è rilevante per gli investitori svizzeri che non sono imponibili a livello di economia domestica (ad es. investitori istituzionali) nonché per gli investitori stranieri.

Per le persone fisiche svizzere si aggiunge l'onere delle imposte a livello di economia domestica. Fondamentalmente l'imposta sulla sostanza grava in pari misura i vari tipi di finanziamento. Una valutazione bassa delle azioni non quotate può tuttavia determinare una certa disparità di trattamento. Gli interessi sul capitale di terzi vengono considerati interamente ai fini dell'imposta sulla sostanza, che pertanto grava integralmente il finanziamento di terzi. Lo stesso vale per il finanziamento con partecipazione al capitale, se l'investitore non può usufruire dell'imposizione parzia-

le degli utili distribuiti. In generale gli utili di capitale sono esenti da imposta, pertanto l'autofinanziamento a livello di economie domestiche è normalmente gravato soltanto dell'imposta sulla sostanza. È per il finanziamento con partecipazione al capitale che l'onere cumulato a livello di imprese e di economie domestiche risulta in genere più alto, mentre a seconda dei casi l'autofinanziamento o il finanziamento di terzi sono soggetti a un'imposizione più bassa.

Come dimostrano, nella seguente tabella, le notevoli differenze degli oneri fiscali marginali tra i diversi tipi di finanziamento, la neutralità del finanziamento non è sufficientemente garantita nel diritto vigente, poiché ogni tipo di finanziamento è tassato in maniera molto diversa. L'onere cumulato a livello di imprese e di economie domestiche indica che l'autofinanziamento è la forma più conveniente di finanziamento per gli investimenti marginali a seguito dell'esenzione fiscale degli utili di capitale. Per gli investitori che beneficiano dell'imposizione parziale degli utili distribuiti, esso è solitamente seguito dal finanziamento con partecipazione al capitale, spesso più conveniente del finanziamento di terzi. Per gli investitori non qualificati, il finanziamento con partecipazione al capitale è invece più oneroso del finanziamento di terzi a causa del precedente onere dell'imposta sull'utile e della invariata imposizione dei dividendi.

Per i calcoli si presume che sia applicata l'aliquota più alta dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul reddito. I calcoli non tengono conto degli oneri causati dalla tassa d'emissione sul capitale proprio, dall'imposta sul capitale e dall'imposta sulla sostanza.

Tabella 18

Onere fiscale marginale per i vari tipi di finanziamento gravati dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul reddito nel diritto vigente, 2016

		Finanziamento con partecipazione al capitale		Autofinanziamento	Finanziamento di terzi
		Investitore qualificato	Investitore non qualificato		
ZH	Zurigo	37,8 %	52,7 %	21,1 %	40,0 %
BE	Berna	38,8 %	54,1 %	21,6 %	41,4 %
LU	Lucerna	27,0 %	39,6 %	12,3 %	31,2 %
UR	Altdorf	25,6 %	36,7 %	15,0 %	25,5 %
SZ	Svitto	29,5 %	41,7 %	15,3 %	31,3 %
OW	Sarnen	24,3 %	33,9 %	12,7 %	24,3 %
NW	Stans	24,8 %	35,0 %	12,7 %	25,6 %
GL	Glarona	27,4 %	42,3 %	15,7 %	31,6 %
ZG	Zugo	25,2 %	33,9 %	14,6 %	22,5 %
FR	Friburgo	35,2 %	48,7 %	19,9 %	36,0 %
SO	Soletta	38,0 %	48,8 %	21,9 %	34,5 %
BS	Basilea	37,7 %	51,4 %	22,2 %	37,5 %
BL	Liestal	38,4 %	54,2 %	20,7 %	42,2 %
SH	Sciaffusa	30,6 %	43,3 %	16,0 %	32,5 %
AR	Herisau	28,9 %	39,5 %	13,0 %	30,5 %
AI	Appenzello	22,1 %	33,4 %	14,2 %	25,0 %
SG	San Gallo	32,2 %	45,1 %	17,4 %	33,5 %
GR	Coira	32,9 %	43,7 %	16,7 %	32,4 %
AG	Aarau	31,6 %	46,4 %	18,6 %	34,2 %
TG	Frauenfeld	32,7 %	43,6 %	16,4 %	32,5 %
TI	Bellinzona	40,1 %	53,1 %	20,7 %	40,9 %

		Finanziamento con partecipazione al capitale		Autofinanziamento	Finanziamento di terzi
		Investitore qualificato	Investitore non qualificato		
VD	Losanna	47,2 %	59,2 %	22,1 %	47,7 %
VS	Sion	38,9 %	50,3 %	21,7 %	36,5 %
NE	Neuchâtel	36,8 %	51,0 %	15,6 %	41,9 %
GE	Ginevra	44,6 %	58,3 %	24,2 %	45,0 %
JU	Delémont	40,0 %	52,8 %	20,7 %	40,6 %
	Minimo	22,1 %	33,4 %	12,3 %	22,5 %
	Massimo	47,2 %	59,2 %	24,2 %	47,7 %

Fonte: AFC

Il PF17 comporta a livello di imprese un avvicinamento alla neutralità del finanziamento mediante misure che riducono l'onere dell'imposta sull'utile, in particolare la riduzione dell'imposta cantonale sull'utile. A livello di economie domestiche il progetto determina unicamente un adeguamento dell'imposizione parziale degli utili distribuiti per gli investitori qualificati e, dunque, una lieve modifica del loro finanziamento con partecipazione al capitale. Come mostra la tabella seguente, la riforma non consente alcun miglioramento per quanto riguarda la neutralità del finanziamento.

Tabella 19

Onere fiscale marginale per i vari tipi di finanziamento gravati dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul reddito nello scenario della riforma, 2016

		Finanziamento con partecipazione al capitale		Autofinanziamento	Finanziamento di terzi
		Investitore qualificato	Investitore non qualificato		
ZH	Zurigo	43,2 %	52,7 %	21,1 %	40,0 %
BE	Berna	44,4 %	54,1 %	21,6 %	41,4 %
LU	Lucerna	31,4 %	39,6 %	12,3 %	31,2 %
UR	Altdorf	30,2 %	36,7 %	15,0 %	25,5 %
SZ	Svitto	33,8 %	41,7 %	15,3 %	31,3 %
OW	Sarnen	27,6 %	33,9 %	12,7 %	24,3 %
NW	Stans	28,3 %	35,0 %	12,7 %	25,6 %
GL	Glarona	34,3 %	42,3 %	15,7 %	31,6 %
ZG	Zugo	28,1 %	33,9 %	14,6 %	22,5 %
FR	Friburgo	40,1 %	48,7 %	19,9 %	36,0 %
SO	Soletta	40,7 %	48,8 %	21,9 %	34,5 %
BS	Basilea	42,6 %	51,4 %	22,2 %	37,5 %
BL	Liestal	44,1 %	54,2 %	20,7 %	42,2 %
SH	Sciaffusa	35,1 %	43,3 %	16,0 %	32,5 %
AR	Herisau	31,6 %	39,5 %	13,0 %	30,5 %
AI	Appenzello	26,7 %	33,4 %	14,2 %	25,0 %
SG	San Gallo	36,8 %	45,1 %	17,4 %	33,5 %
GR	Coira	35,6 %	43,7 %	16,7 %	32,4 %
AG	Aarau	38,1 %	46,4 %	18,6 %	34,2 %
TG	Frauenfeld	35,5 %	43,6 %	16,4 %	32,5 %
TI	Bellinzona	43,4 %	53,1 %	20,7 %	40,9 %
VD	Losanna	48,1 %	59,2 %	22,1 %	47,7 %
VS	Sion	41,7 %	50,3 %	21,7 %	36,5 %

		Finanziamento con partecipazione al capitale		Autofinanziamento	Finanziamento di terzi
		Investitore qualifica-	Investitore non qualifi-		
		to	cato		
NE	Neuchâtel	40,4 %	51,0 %	15,6 %	41,9 %
GE	Ginevra	48,0 %	58,3 %	24,2 %	45,0 %
JU	Delémont	43,2 %	52,8 %	20,7 %	40,6 %
Minimo		26,7 %	33,4 %	12,3 %	22,5 %
Massimo		48,1 %	59,2 %	24,2 %	47,7 %

Fonte: AFC

3.2.4 Adeguatezza dell'esecuzione

L'adeguatezza dell'esecuzione è assicurata grazie a bassi costi di riscossione e di pagamento dell'imposta e persegue pertanto un obiettivo di efficienza in termini di politica fiscale. A questo proposito, le nuove norme fiscali speciali risultano tendenzialmente meno efficaci delle norme applicabili alle società con statuto speciale.

L'imposizione ad aliquota ridotta nel *patent box* comporta un dispendio amministrativo maggiore per le imprese e l'autorità di tassazione, causato soprattutto dall'approccio Nexus modificato. Concretamente, il maggior dispendio è legato al fatto che il contribuente deve, da un lato, determinare il risultato ammesso nel *patent box* e, dall'altro, ricostruire e documentare per un lungo periodo i costi che ha avuto in passato e quelli correnti secondo l'approccio Nexus modificato. A tal fine, deve operare una distinzione tra i costi complessivi sostenuti per lo sviluppo di un diritto ammesso, i costi sostenuti e consentiti nell'ambito del quoziente Nexus e i costi di esternalizzazione e di acquisizione sostenuti e consentiti nell'ambito dell'*uplift*.

Anche le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo comportano un dispendio amministrativo più alto, dovuto in primo luogo alla difficoltà di delimitare le spese di ricerca e sviluppo rispetto alle altre spese. Questo dispendio più alto si può tuttavia minimizzare concentrandosi sulle spese per il personale.

All'atto della determinazione delle riserve occulte in seguito alla soppressione delle norme relative alle società con statuto speciale, il dispendio amministrativo delle società interessate e delle autorità di tassazione aumenta temporaneamente. Ciò vale anche quando una società dichiara le riserve occulte in occasione del suo insediamento. A causa della deroga al principio della preminenza, tale dispendio è una tantum al momento della dichiarazione delle riserve occulte e ricorrente in caso di mantenimento del valore determinante per l'imposta sull'utile.

L'armonizzazione formale dell'imposizione dei dividendi così come la soppressione delle norme relative alle società con statuto speciale semplificano invece la procedura.

3.2.5 Ripercussioni sulla ripartizione

Dal momento che hanno per oggetto le imposte sull'utile e sul capitale, le misure del PF17 riguardano imposte pagate dalle persone giuridiche. A seguito della riforma, per tutte le società di capitali l'onere dell'imposta da pagare si riduce considerevolmente nel caso dell'imposta cantonale sull'utile e dell'imposta sul capitale.

Bisogna tuttavia chiedersi, facendo una distinzione, chi è la persona che paga l'imposta e chi la persona che in qualità di contribuente sostiene di fatto l'onere economico dell'imposta una volta conclusi i processi di trasferimento. La risposta a questo interrogativo dipende dalla reazione degli attori interessati all'effetto a cascata della riforma.

Dal momento che solo le persone fisiche – in veste di finanziatori, forza lavoro, proprietari di terreni o consumatori – possono sostenere l'onere economico di un'imposta, l'incidenza economica di quest'ultima non riguarda le persone giuridiche, bensì le persone fisiche che sono direttamente o indirettamente legate alla società. Tra queste non rientrano soltanto gli azionisti, ma tutte le parti interessate, come creditori, lavoratori, fornitori o clienti, nella misura in cui la società può trasferire l'onere fiscale su tali persone. Se le parti interessate sono loro stesse persone giuridiche, l'imposta riguarderà le persone fisiche ad esse legate.

L'incidenza dell'imposizione delle imprese, ovvero la questione di chi si fa carico in definitiva delle imposte delle imprese una volta conclusi i processi di trasferimento, è un problema ancora irrisolto delle scienze finanziarie. Il dibattito scientifico si concentra sull'imposta sull'utile. Considerazioni analoghe valgono tuttavia anche per altre imposte, come l'imposta sul capitale, con le quali dovrebbero essere tassati a livello dell'impresa i redditi della sostanza.

L'imposta sull'utile è formalmente riscossa sugli utili delle imprese. L'onere fiscale spetta pertanto alle imprese. Questo non significa però che i detentori del capitale conseguano sul loro investimento un reddito decurtato dell'imposta. Gli investitori possono pretendere sul loro investimento un rendimento ante imposte più alto, che compensi l'effetto di riduzione del rendimento esplicito dall'imposta sull'utile. In definitiva, il fattore capitale non deve imperativamente assorbire l'(intero) onere dell'imposta sull'utile. Quest'ultima può pertanto anche essere (in parte) trasferita sui consumatori mediante un aumento dei prezzi oppure sul fattore lavoro tramite una riduzione degli stipendi.

Nelle analisi formali dei modelli della teoria economica sono le ipotesi alla base di tali modelli a determinare se l'onere dell'imposta sull'utile grava sul fattore capitale o sul fattore lavoro. In sintesi, dal dibattito teorico sui modelli si possono trarre le seguenti conclusioni:

- quanto più semplice è reso l'insediamento di filiali o stabilimenti d'impresa all'estero piuttosto che sul territorio nazionale e quanto più mobile è il fattore capitale, tanto più bassa è la quota dell'onere dell'imposta sull'utile che si ripercuote sul fattore capitale e tanto più alta è la quota gravante i fattori meno mobili della produzione come il fattore lavoro;
- nel caso estremo della completa mobilità del capitale, il fattore lavoro può assorbire più dell'intero onere dell'imposta sull'utile;

- se la mobilità del capitale non è completa, una parte dell'onere ricade sul fattore capitale. Inoltre, se i beni nazionali ed esteri non sono totalmente intercambiabili, i loro prezzi non si equivalgono pienamente. I rendimenti ante imposte pretesi dagli investitori possono quindi essere differenti da un Paese all'altro. Persino in una piccola economia aperta una parte dell'onere dell'imposta sull'utile potrebbe ripercuotersi sul fattore capitale.

Nonostante queste valutazioni derivanti dai modelli teorici, rimane grande incertezza sulla misura in cui l'imposta sull'utile è assorbita nella realtà dal fattore capitale o trasferita su altri fattori, in particolare sul fattore lavoro. Nell'ambito di un'indagine condotta prima della fine del secolo scorso da insigni esperti finanziari americani alla domanda concernente la quota dell'imposta sull'utile assorbita dal fattore capitale sono state fornite risposte molto varie⁵⁴. Il valore della mediana ammontava al 40 per cento. Da metà delle risposte è risultato un valore più alto e dall'altra metà un valore più basso. Al riguardo le risposte oscillavano notevolmente. Il 25 per cento degli intervistati stimava una quota del 20 per cento o inferiore, mentre l'altro 25 per cento una quota del 65 per cento o superiore.

3.2.6 Ripercussioni per le PMI

La seguente tabella illustra l'impatto della riforma sulle PMI.

Tabella 20

Impatto sulle PMI

Misure	Impatto sulle PMI organizzate come persone giuridiche	Impatto sulle PMI organizzate come persone fisiche
Abolizione degli statuti fiscali cantonali	Nel caso degli statuti fiscali cantonali le PMI sono sottorappresentate. La minoranza di queste imprese, interessata dall'abolizione degli statuti fiscali cantonali, in futuro dovrà sopportare un onere maggiore se non beneficerà in maniera sufficiente di una misura speciale e/o di una riduzione dell'imposta cantonale sull'utile.	Non sono interessate da questa misura.

⁵⁴ Cfr. Fuchs, Victor R; Krueger, Alan B. e Poterba, James M. (1998): «Economists' Views about Parameters, Values and Policies: Survey Results in Labor and Public Economics», *Journal of Economic Literature*, 36, pagg. 1387–1425.

Misure	Impatto sulle PMI organizzate come persone giuridiche	Impatto sulle PMI organizzate come persone fisiche
Introduzione di un <i>patent box</i>	Una minoranza delle PMI detiene brevetti e soddisfa i criteri per usufruire del <i>patent box</i> . Se il <i>patent box</i> sostituisce uno statuto fiscale cantonale, l'onere fiscale che ne risulta è tendenzialmente più alto dell'onere previsto dal diritto vigente. Le società finora tassate in via ordinaria ottengono un risparmio fiscale. Per le PMI che si avvalgono di questa misura aumenta il dispendio amministrativo.	Simili PMI possono fondamentalmente ricorrere al <i>patent box</i> , ma nella pratica questa possibilità dovrebbe verificarsi molto raramente (ad es. per un inventore indipendente). In tal caso, rispetto al diritto vigente esse ottengono un risparmio fiscale, ma hanno anche un maggiore dispendio amministrativo.
Ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo	Tendenzialmente un numero maggiore di PMI può beneficiare di questa misura rispetto alla soluzione del <i>patent box</i> . Per ottenere un risparmio fiscale le imprese devono essere redditizie altrimenti la deduzione non produce alcun effetto. La misura fa però aumentare il dispendio amministrativo.	Simili PMI possono fondamentalmente ricorrere a tale misura, ma nella pratica questa possibilità dovrebbe verificarsi piuttosto raramente. In tal caso, rispetto al diritto vigente esse conseguono un risparmio fiscale, ma hanno anche un maggiore dispendio amministrativo.
Adegua- menti nell'ambito dell'imposta sul capitale	A seconda della situazione può risultare un onere maggiore o minore. Se il Cantone dovesse ridurre la tariffa, le PMI finora tassate in via ordinaria conseguirebbero un risparmio fiscale.	Non sono interessate da questa misura.
Dichiarazione di riserve occulte	Solo una minoranza delle PMI è interessata da questa misura. In caso di insediamento dall'estero essa può ridurre l'onere fiscale. Se una società perde lo statuto fiscale cantonale, la misura attenua l'onere fiscale durante un periodo transitorio di cinque anni. Essa fa tuttavia aumentare il dispendio amministrativo.	Non sono interessate da questa misura.
Uniformazione dello sgravio nella procedura d'imposizione parziale	I titolari di partecipazioni qualificate devono sostenere un onere maggiore per quanto concerne l'imposta sul reddito.	I titolari che detengono partecipazioni qualificate nella sostanza commerciale devono sostenere un onere maggiore sulle partecipazioni redditizie e un onere minore sulle partecipazioni in perdita.
Estensione del computo globale d'imposta agli stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese estere	Non sono interessate da questa misura.	Sono interessate dalla misura soltanto se una persona imponibile illimitatamente in Svizzera partecipa a un'impresa di persone estera, che possiede uno stabilimento d'impresa in Svizzera, e quest'ultimo può ricorrere al computo globale d'imposta.

Misure	Impatto sulle PMI organizzate come persone giuridiche	Impatto sulle PMI organizzate come persone fisiche
Riduzione dell'imposta cantonale sull'utile quale conseguenza della riforma	L'onere dell'imposta sull'utile si riduce. Per la maggior parte delle PMI questo dovrebbe rappresentare l'effetto principale della riforma, che in molte situazioni compensa abbondantemente l'aumento dell'onere a seguito dell'adeguamento della procedura d'imposizione parziale.	Non sono interessate da questa misura.
Aumento degli assegni familiari	<p>Nei Cantoni di Friburgo, Zugo, Vaud, Vallese, Ginevra e Giura il progetto non ha alcuna ripercussione sulle PMI (a condizione che non abbiano succursali in altri Cantoni), poiché gli assegni familiari superano già di 30 fr. o più il minimo stabilito dalla Confederazione. Nel Cantone di Berna gli assegni familiari superano già di 30 fr. (assegni per i figli) e di 40 fr. (assegni di formazione) il minimo stabilito dalla Confederazione. Tuttavia, l'aliquota cantonale ammonta al 115 % di questo minimo, pertanto il progetto ha ripercussioni anche nel Cantone di Berna.</p> <p>Nei Cantoni di Svitto, Nidvaldo, Grigioni e Neuchâtel l'aumento di 30 fr. degli importi è solo parzialmente efficace, poiché questi sono già leggermente superiori al minimo stabilito dalla Confederazione. Nei Cantoni citati le maggiori spese per gli assegni per i figli e di formazione sono comprese tra lo 0,8 e il 4 %. In tutti gli altri Cantoni le spese per gli assegni per i figli e di formazione aumentano del 13 % circa.</p> <p>Pertanto subiranno un incremento le aliquote dei contributi a carico dei datori di lavoro. Non è tuttavia possibile prevedere di quanti punti percentuali aumenteranno tali aliquote, poiché queste dipendono non solo dagli importi degli assegni per i figli di formazione, bensì anche da altri fattori (in particolare dagli assegni di nascita e di adozione, dai rischi specifici di certi settori come gli stipendi bassi, e i dai costi amministrativi).</p>	<p>Nei Cantoni di Friburgo, Zugo, Vaud, Vallese, Ginevra e Giura il progetto non ha alcuna ripercussione per le persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente, poiché gli assegni familiari superano già di 30 fr. o più il minimo stabilito dalla Confederazione. Nel Cantone di Berna gli assegni familiari superano già di 30 fr. (assegni per i figli) e di 40 fr. (assegni di formazione) il minimo stabilito dalla Confederazione. Tuttavia, l'aliquota cantonale ammonta al 115 % di questo minimo, pertanto il progetto ha ripercussioni anche nel Cantone di Berna.</p> <p>Nei Cantoni di Svitto, Nidvaldo, Grigioni e Neuchâtel l'aumento di 30 fr. degli importi è solo parzialmente efficace, poiché questi sono già leggermente superiori al minimo stabilito dalla Confederazione. Nei Cantoni citati le maggiori spese per gli assegni per i figli e di formazione sono comprese tra lo 0,8 e il 4 %. In tutti gli altri Cantoni le spese per gli assegni per i figli e di formazione aumentano del 13 % circa.</p> <p>Pertanto subiranno un incremento le aliquote dei contributi a carico delle persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente. Non è tuttavia possibile prevedere di quanti punti percentuali aumenteranno tali aliquote, poiché queste dipendono non solo dagli importi degli assegni per i figli e di formazione, bensì anche da altri fattori (in particolare dagli assegni di nascita e di adozione, dai rischi specifici di certi settori come gli stipendi bassi, e dai costi amministrativi).</p>

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno non è stato annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁵⁵ sul programma di legislatura 2015–2019, né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁵⁶ sul programma di legislatura 2015–2019.

La RI imprese III, annunciata nel messaggio del 25 gennaio 2012⁵⁷ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012⁵⁸ sul programma di legislatura 2011–2015, è stata respinta in votazione popolare nel mese di febbraio del 2017. Il PF17 è il progetto che fa seguito alla bocciata RI imprese III.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha definito tre indirizzi politici per il periodo di legislatura 2015–2019. Secondo il primo indirizzo politico la Svizzera deve assicurare durevolmente la sua prosperità. Ciò implica, tra l'altro, che la Svizzera crei le migliori condizioni quadro economiche a livello nazionale sostenendo così la propria competitività (obiettivo 2 del primo indirizzo politico). Il PF17 è in sintonia con queste direttive e contribuisce in modo rilevante alla loro applicazione.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Giusta l'articolo 129 Cost. la Confederazione ha il compito di emanare i principi per armonizzare le imposte federali dirette, cantonali e comunali. Segnatamente può armonizzare l'assoggettamento, l'oggetto e il periodo di calcolo delle imposte. Il diritto costituzionale vieta espressamente qualsiasi intervento nell'ambito della sovranità dei Cantoni in materia di tariffe.

Già nel quadro della RI imprese III, il DFF aveva commissionato una perizia sulla conformità costituzionale delle misure fiscali⁵⁹. Alcune delle misure contenute nel PF17 sono già state verificate nella suddetta perizia e ritenute conformi alla Costituzione. Si tratta delle seguenti misure:

- *patent box*;
- ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo;

⁵⁵ FF 2016 909

⁵⁶ FF 2016 4605

⁵⁷ FF 2012 306, in particolare pagg. 367 e 429

⁵⁸ FF 2012 6413, in particolare pag. 6415

⁵⁹ Robert Danon, La constitutionnalité des mesures fiscales proposées par la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), disponibile all'indirizzo <https://biblio.parlament.ch/e-docs/384330.pdf>.

- dichiarazione delle riserve occulte;
- sgravi a livello di imposta sul capitale.

Al momento della stesura della perizia non era ancora stato definito, tra l'altro, quali diritti dovessero essere ammessi nel *patent box*. In particolare l'inclusione di diritti esteri deve essere oggetto di un'analisi più approfondita nell'ottica del diritto costituzionale. Per garantire la parità di trattamento, sarebbe opportuno verificare caso per caso se un diritto ammesso nel *patent box* secondo la legislazione di un Paese estero lo sia anche secondo le pertinenti leggi svizzere (cfr. in merito al software: n. 1.2.2.2). Tuttavia ciò comporterebbe un dispendio sproporzionato per le autorità fiscali. Viceversa, la rinuncia a questa verifica non viola l'essenza del principio della parità di trattamento. Rinunciare alla verifica per ragioni pratiche e basarsi esclusivamente sul diritto estero è dunque in linea con i principi costituzionali.

La perizia ha anche esaminato l'aumento dell'imposizione dei dividendi. Per quanto riguarda l'aumento e l'armonizzazione dell'imposizione dei dividendi, il perito esterno non ha individuato alcun problema di costituzionalità. Tuttavia è risultata non conforme alla Costituzione la quota di partecipazione minima del 10 per cento, già prevista dal diritto vigente⁶⁰. Il Consiglio federale intendeva abolire questa quota con la RI imprese III. Nell'ambito della procedura di consultazione è tuttavia emerso che la netta maggioranza dei partecipanti intendeva conservare la quota. Pertanto il nostro Consiglio rinuncia a riproporre la soppressione di questa quota nel PF17.

Il progetto contiene inoltre le seguenti misure:

- la limitazione dello sgravio fiscale;
- gli adeguamenti relativi alla trasposizione;
- l'estensione del computo globale d'imposta;
- l'aumento degli assegni di famiglia.

La limitazione dello sgravio fiscale non deve essere intesa come misura tariffaria, poiché intende impedire unicamente che le diverse misure di sgravio previste nella legge possano essere cumulate eccessivamente. La sovranità dei Cantoni in materia di tariffe non è limitata e con la regolamentazione proposta relativa alle misure di sgravio i Cantoni mantengono un'ampia discrezionalità.

La trasposizione è stata introdotta con la legge del 23 marzo 2007⁶¹ sulla riforma II dell'imposizione delle imprese. Per quanto riguarda la costituzionalità, si rimanda al rispettivo commento nel messaggio del 22 giugno 2005⁶².

In virtù degli articoli 54 capoverso 1 e 172 capoverso 1 Cost., alla Confederazione compete l'emanazione delle necessarie disposizioni di attuazione nell'ambito delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni, segnatamente anche nell'ambito del computo delle imposte estere alla fonte.

⁶⁰ Cfr. anche DTF **136** I 65, consid. 5.5.

⁶¹ RU **2008** 2893

⁶² FF **2005** 4241, in particolare pag. 4371 segg. (n. 10)

5.2.2 Gli standard minimi del progetto BEPS

Dopo la pubblicazione dei risultati finali del progetto BEPS, avvenuta il 5 ottobre 2015, l'attenzione è rivolta ora in particolare all'attuazione dei quattro standard minimi (cfr. n. 1.1.4.1). Di seguito sono presentati dettagliatamente i due standard minimi di particolare rilevanza per il PF17: l'azione 5 BEPS che prevede una lotta efficace contro le pratiche fiscalmente dannose considerando la trasparenza e la sostanza e l'azione 13 BEPS relativa alla rendicontazione Paese per Paese.

5.2.2.1 Azione 5 del progetto BEPS: lotta efficace contro le pratiche fiscalmente dannose considerando la trasparenza e la sostanza

Lo standard minimo dell'azione 5 BEPS esige che i regimi preferenziali applicati ai redditi provenienti dai diritti sui beni immateriali (*patent box*) soddisfino alcuni requisiti minimi concernenti la sostanza economica. Il rispetto di questi requisiti è garantito con il cosiddetto approccio Nexus modificato. Il rapporto finale 2015 sull'azione 5 definisce le disposizioni transitorie per i *patent box* non conformi all'approccio Nexus e che non soddisfano i requisiti minimi per la sostanza economica. Secondo tali disposizioni, dal 30 giugno 2016 non sono più ammessi nuovi inserimenti nel regime privilegiato, i cui vantaggi possono essere concessi solo fino al 30 giugno 2021. L'espressione «nuovi inserimenti» concerne sia nuovi contribuenti sia nuovi diritti sui beni immateriali.

I termini transitori per i regimi fiscali esaminati dal 2017 che non riguardano i diritti sui beni immateriali sono indicati nel rapporto del 2017 sui progressi compiuti (cfr. n. 1.1.4.1): se un regime è stato ritenuto dannoso, al massimo dalla fine dell'anno successivo non sono più ammessi nuovi inserimenti e i vantaggi del regime possono essere accordati soltanto fino al 30 giugno 2021. Tuttavia, per i regimi che non sono trasparenti (ad es. poiché non sono noti i dettagli su tale regime né quelli sulla sua applicazione) o che sono oggetto di un vero e proprio scambio di informazioni, questa garanzia dei diritti non è applicabile.

Inoltre, lo standard minimo dell'azione 5 del progetto BEPS richiede trasparenza per i *ruling* fiscali e gli strumenti simili. Se un'autorità fiscale emana determinati tipi di *ruling* fiscali, ad esempio *ruling* unilaterali per i prezzi di trasferimento, *ruling* sulle questioni relative agli stabilimenti d'impresa o in relazione a un regime fiscale, gli altri Paesi interessati da questi *ruling* devono essere informati al riguardo tramite lo scambio spontaneo di informazioni. In Svizzera, lo scambio spontaneo di informazioni sui *ruling* fiscali avviene sulla base della Convenzione del 25 gennaio 1988⁶⁴ sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale modificata dal suo protocollo del 27 maggio 2010 ed entrata in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 2017 (Convenzione sull'assistenza amministrativa dell'OCSE e del Consiglio d'Europa) nonché della riveduta legge del 28 settembre 2012⁶⁵ sull'assistenza amministrativa

⁶⁴ RS 0.652.1

⁶⁵ RS 651.1

fiscale. La riveduta ordinanza del 23 novembre 2016⁶⁶ sull'assistenza amministrativa, che disciplina dettagliatamente l'attuazione degli standard OCSE, è entrata in vigore il 1° gennaio 2017. In Svizzera il nuovo standard è applicato dal 1° gennaio 2018. Sono interessati i *ruling* fiscali emanati dal 1° gennaio 2010 e ancora efficaci all'inizio dell'applicazione nonché i *ruling* fiscali emanati dopo detta data, a condizione che rientrino nell'ambito stabilito dall'OCSE. Ai principali Stati partner sono così trasmesse anche le informazioni concernenti i *ruling* delle società con statuto fiscale cantonale.

5.2.2.2 **Azione 13 del progetto BEPS: rendicontazione Paese per Paese**

Con lo standard minimo dell'azione 13 del progetto BEPS è stata adeguata la documentazione sui prezzi di trasferimento e sono state raccomandate la rendicontazione Paese per Paese e l'introduzione dello scambio automatico delle rendicontazioni Paese per Paese. La rendicontazione Paese per Paese contiene per quanto attiene ai gruppi multinazionali informazioni sulla distribuzione a livello mondiale delle cifre d'affari e delle imposte versate, altri indicatori suddivisi per singoli Stati e territori nonché i dati sulle principali attività economiche di tutti i soggetti facenti parte del gruppo. La rendicontazione è sostanzialmente redatta dalla società madre e trasmessa all'AFC, che la invia automaticamente alle autorità fiscali nazionali degli Stati e dei territori in cui è situato un ente costitutivo del gruppo.

Il 1° dicembre 2019 sono entrati in vigore l'Accordo multilaterale del 27 gennaio 2016⁶⁷ tra autorità competenti concernente lo scambio di rendicontazioni Paese per Paese (Accordo SRPP), la legge federale del 16 giugno 2017⁶⁸ sullo scambio automatico internazionale delle rendicontazioni Paese per Paese di gruppi di imprese multinazionali (LSRPP) e l'ordinanza del 29 settembre 2017⁶⁹ sullo scambio automatico internazionale delle rendicontazioni Paese per Paese di gruppi di imprese multinazionali (OSRPP). I gruppi multinazionali in Svizzera sono così obbligati a presentare per la prima volta una rendicontazione Paese per Paese per l'anno fiscale 2018. La Svizzera e i suoi Paesi partner⁷⁰ possono pertanto scambiarsi le rendicontazioni Paese per Paese per la prima volta nel 2020.

Il 1° dicembre 2017 la Svizzera ha inoltre rilasciato una dichiarazione unilaterale che prevede, limitatamente alle rendicontazioni Paese per Paese trasmesse su base volontaria, l'applicazione della Convenzione sull'assistenza amministrativa dell'OCSE e del Consiglio d'Europa per i periodi fiscali 2016 e 2017. Per questi periodi fiscali i gruppi possono quindi trasmettere su base volontaria una rendicontazione Paese per Paese che l'AFC inoltrerà agli Stati partner a partire dalla metà del 2018.

⁶⁶ RS **651.11**

⁶⁷ RS **0.654.1**

⁶⁸ RS **654.1**

⁶⁹ RS **654.11**

⁷⁰ Cfr. elenco degli Stati partner all'indirizzo www.sif.admin.ch/sif/it/home/themen/informationsaustausch/automatischer-informationsaustausch/cbcr.html.

5.2.3 Valutazione della nuova normativa proposta

Il PF17 si inserisce in un contesto internazionale interessato da grandi cambiamenti in materia fiscale. Le misure previste si basano sullo stato attuale dei lavori dell'OCSE, segnatamente in relazione alle misure del piano d'azione BEPS. Pertanto sono fundamentalmente soddisfatte anche le esigenze dell'UE (cfr. la dichiarazione comune del 14.10.2014 concernente la fiscalità delle imprese, firmata dai rappresentanti dei governi dei Paesi membri dell'UE e dall'allora Consiglio federale e le conclusioni del Consiglio dell'UE sulla lista delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali; n. 1.1.4.2).

In particolare con l'abrogazione delle norme relative alle società con statuto speciale e l'introduzione di un *patent box* conforme all'approccio Nexus, le leggi svizzere in materia fiscale sono adeguate allo stato attuale degli standard internazionali garantendo così l'adempimento degli impegni politici assunti in proposito. Le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo sono ampiamente diffuse nei Paesi membri dell'OCSE e attualmente accettate a livello internazionale.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto comporta la modifica di diverse leggi federali. Ciò è ammesso dal punto di vista dell'unità della materia a condizione che tra le singole parti del progetto sussista un nesso materiale⁷¹. Il nesso materiale è presumibile in particolare se le singole parti del progetto perseguono lo stesso obiettivo. Qui la risposta è sicuramente affermativa per la modifica degli atti tributari e della LPFC, poiché tale modifica è intesa a mantenere l'attrattiva della piazza economica nonostante l'abolizione dei privilegi fiscali. L'aumento degli assegni familiari persegue, invece, un obiettivo diverso. L'inclusione di questa modifica nel PF17 serve prima di tutto a ottenere il consenso politico ed è pertanto discutibile nell'ottica dell'unità della materia. Il nostro Collegio ritiene tuttavia che, scorporando questa parte in un proprio progetto di referendum, verrebbe messo in discussione l'equilibrio politico necessario per il PF17.

5.4 Delega di competenze legislative

L'articolo 24b capoverso 4 D-LAID delega al Consiglio federale l'emanazione di disposizioni complementari sul *patent box* (per i dettagli cfr. n. 2.3). Ciò può apparire insolito nell'ambito dell'armonizzazione fiscale, tuttavia occorre osservare che il *patent box* è un nuovo strumento e che il testo di legge risulterebbe sovraccarico se si volesse disciplinare tale strumento in modo esaustivo a livello di legge. Il fatto che l'articolo 129 Cost. riconosca alla Confederazione soltanto la competenza di emanare principi di armonizzazione fiscale non si oppone alla delega legislativa. Anche per le competenze limitate ai principi o le competenze quadro, la Confederazione ha la

⁷¹ Cfr. in merito ad es. DTF 137 I 200, consid. 2.2 con rinvii.

facoltà di disciplinare esaustivamente alcuni punti. Il legislatore è libero di delegare determinati aspetti della normativa al Consiglio federale.

La vigente delega legislativa di cui all'articolo 2 capoverso 1 della legge concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali concluse dalla Confederazione per evitare i casi di doppia imposizione è completata con la lettera *g*, secondo cui il Consiglio federale deve decidere a quali condizioni uno stabilimento d'impresa svizzero di un'impresa estera possa avvalersi del computo globale d'imposta. Questa delega figura nel livello normativo opportuno dal momento che il computo globale d'imposta è comunque disciplinato nell'ordinanza del Consiglio federale del 22 agosto 1967⁷² sul computo globale d'imposta.

5.5 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera *b* Cost., per l'articolo 23*a* capoverso 4 LPFC e l'articolo 196 capoverso 1 LIFD nonché l'articolo 5 capoversi 1 e 2 LAFam è richiesto il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera, poiché le disposizioni comportano una spesa unica di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi.

⁷² RS 672.201

Allegato

Piani di attuazione dei Cantoni

Occorre tenere presente che i risultati del sondaggio relativo ai piani di attuazione dei Cantoni in relazione al PF17 riflettono prevalentemente le intenzioni dei governi cantonali, in particolare dei direttori cantonali delle finanze. Nel corso delle procedure di consultazione cantonali e dei dibattiti nei Parlamenti cantonali possono però ancora emergere modifiche.

La riduzione generale dell'imposta sull'utile costituisce un elemento importante dei piani di attuazione dei Cantoni. La seguente tabella fornisce una panoramica al riguardo.

Tabella 21

Riduzione generale dell'imposta sull'utile: onere fiscale massimo effettivo nel diritto vigente e nello scenario della riforma

	Diritto vigente		Scenario della riforma	
	Aliquota massima effettiva nel capoluogo cantonale (Confederazione, Cantone, capoluogo cantonale, imposta di culto)	Tariffa fiscale	Aliquota massima effettiva nel capoluogo cantonale (Confederazione, Cantone, capoluogo cantonale, imposta di culto)	Tariffa fiscale
ZH	21,15 %	Proporzionale	18,19 %	Proporzionale
BE	21,64 %	Progressiva	16,37 % ¹	Progressiva
LU	12,32 %	Proporzionale	12,32 %	Proporzionale
UR	14,92 %	Proporzionale	12,51 %	Proporzionale
SZ ²	15,19 %	Proporzionale	14,43 %	Proporzionale
OW	12,66 %	Proporzionale	12,51 %	Proporzionale
NW	12,66 %	Proporzionale	12,66 %	Proporzionale
GL	15,70 %	Proporzionale	12,05 % – 12,66 %	Proporzionale
ZG	14,62 %	Progressiva, proporzionale per le società con statuto speciale	12,43 %	Proporzionale
FR	19,86 %	Progressiva	12,09 %	Proporzionale
SO	21,38 %	Progressiva	13,91 %	Proporzionale
BS	22,18 %	In funzione dell'intensità del rendimento	13,12 % – 16,32 % ³	Proporzionale
BL	20,70 %	Progressiva	13,04 %	Proporzionale
SH	15,97 %	Proporzionale	13,94 % ⁴	Proporzionale
AR	13,04 %	Proporzionale	12,09 %	Proporzionale
AI	14,16 % ⁵	Proporzionale	13,04 %	Proporzionale
SG	17,40 %	Proporzionale	12,66 % ⁵	Proporzionale
GR	16,12 %	Proporzionale	15,20 %	Proporzionale
AG ⁶	18,61 %	Progressiva	14,02 %	Proporzionale
TG	16,43 %	Proporzionale	18,17 %	Progressiva
TI	20,95 %	Proporzionale	13,40 %	Proporzionale
VD	21,37 %	Proporzionale	17,01 %	Proporzionale
VS	21,56 %	Progressiva	14,00 %	Proporzionale
			16,00 %	Progressiva

Diritto vigente		Scenario della riforma		
	Aliquota massima effettiva nel capoluogo cantonale (Confederazione, Cantone, capoluogo cantonale, imposta di culto)	Tariffa fiscale	Aliquota massima effettiva nel capoluogo cantonale (Confederazione, Cantone, capoluogo cantonale, imposta di culto)	Tariffa fiscale
NE	15,61 %	Proporzionale	12,50 % à 13,50 %	Proporzionale
GE	24,16 %	Proporzionale	13,49 %	Proporzionale
JU	20,66 %	Proporzionale	15,40 % à 17,48 % ⁷	Proporzionale

¹ 2019: 20,20 % (già deciso); 2020: 18,71 % (già deciso); 2021: 17,16 % (previsto); dal 2022: 16,37 % (previsto)

² SZ prevede di sottoporre a consultazione due varianti di aliquota dell'imposta sull'utile. Variante 1: riduzione dell'aliquota semplice dell'imposta sull'utile dall'attuale 2,25 % al 2,00 %, che nel capoluogo cantonale si traduce in un onere effettivo dell'imposta sull'utile pari al 14,43 % (moltiplicatori d'imposta 2018); variante 2: introduzione di un'aliquota fiscale complessiva unitaria presumibilmente del 5,80 % per tutti i Comuni (comprende le imposte cantonali, distrettuali, comunali e di culto), da cui nel capoluogo cantonale risulta un onere effettivo dell'imposta sull'utile pari al 12,51 %.

³ La questione è ancora aperta. Attualmente la discussione riguarda aliquote d'imposta comprese tra il 6,6 % e l'11,0 % (imposta cantonale semplice compresa tra il 3 % e il 5 %, moltiplicata per il moltiplicatore cantonale [110 % incl. l'imposta per la perequazione finanziaria a favore delle parrocchie] e capoluogo cantonale [110 %]).

⁴ Riduzione graduale dal 2020; nuova aliquota dal 2025.

⁵ Per gli utili non distribuiti

⁶ In vigore (aliquota statutaria massima per il Cantone e il Comune [capoluogo cantonale] e per l'imposta di culto): 9,3 % per gli utili fino a 250 000 franchi e 14,4 % per gli utili superiori a 250 000 franchi. Previsto (aliquota statutaria massima per il Cantone e il Comune [capoluogo cantonale] + imposta di culto): 8,7 % per gli utili fino a 250 000 franchi e 13,7 % per gli utili oltre 250 000 franchi.

⁷ Al momento dell'entrata in vigore della riforma l'aliquota sarà ridotta al 17,48 % e successivamente diminuita progressivamente al 15,40 % durante un periodo di 4–5 anni.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

La seguente tabella fornisce una panoramica dell'entità della riduzione massima prevista dai Cantoni nel *patent box*.

Tabella 22

Patent box

	Riduzione massima prevista nel <i>patent box</i> (senza limitazione dello sgravio fiscale)	Quota stimata del substrato fiscale che dopo l'entrata in vigore della riforma può beneficiare dell'imposizione ad aliquota ridotta nel <i>patent box</i>	
		Substrato fiscale tassato sinora in un'impresa con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID	Substrato fiscale tassato sinora in un'impresa soggetta a imposizione ordinaria
ZH	90 %	19 %	15 %
BE	Da definire	Irrilevante	Irrilevante
LU	10 %	<3 %	<5 %
UR	30 %	0 %	0 %
SZ	90 %	0,5 %	3 %
OW	80 %	5 %	1 %
NW	80 %	Nessuna indicazione	Nessuna indicazione

	Riduzione massima prevista nel <i>patent box</i> (senza limitazione dello sgravio fiscale)	Quota stimata del substrato fiscale che dopo l'entrata in vigore della riforma può beneficiare dell'imposizione ad aliquota ridotta nel <i>patent box</i>	
		Substrato fiscale tassato sinora in un'impresa con statuto speciale secondo l'art. 28 LAID	Substrato fiscale tassato sinora in un'impresa soggetta a imposizione ordinaria
GL	Da definire ¹	Non quantificabile	Non quantificabile
ZG	90 %	10 %	7 %
FR	90 %	0 %	10 %
SO	90 %	Non quantificabile	Non quantificabile
BS	90 %	50–60 %	10–20 %
BL	90 %	4 %	7 %
SH	90 % ²	5 %	10 %
AR	30 %–50 %	<5 %	<2 %
AI	30 %	0 %	0 %
SG	50 %	0 % ³	0 % ³
GR	70 %	Non quantificabile	Non quantificabile
AG	90 %	60 %	5 %
TG	40 %	0,1 % o irrilevante	0,1 % o irrilevante
TI	90 %	Non quantificabile	Non quantificabile
VD	Da definire	10 %–20 %	Non quantificabile
VS	90 %	Trascurabile	Trascurabile
NE	10 %–20 %	Non quantificabile ⁴	Non quantificabile ⁴
GE	10 %	Non quantificato ⁵	Non quantificato ⁵
JU	90 %	0,1 %	6,5 %

- ¹ Nel parere espresso sul PF17 in occasione della consultazione, il Consiglio di Stato del Cantone di GL ha affermato che il *patent box*, analogamente alle ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo, deve essere inserito nella LAID come misura facoltativa per i Cantoni. In tal caso, il Cantone di GL potrebbe rinunciare all'introduzione di un *patent box*.
- ² Nel suo parere del 28 novembre 2017 il Cantone di SH ritiene che il regime del *patent box* debba essere facoltativo. Bisognerebbe quindi anche rinunciare all'introduzione di un fattore zeta 2.
- ³ Dato che nel Cantone di SG il *patent box* sarà impostato in modo da non risultare vantaggioso e al momento dell'ingresso nel *patent box* sono considerate ai fini dell'imposta le spese sinora sostenute, il suddetto Cantone prevede un effetto neutro nei primi anni.
- ⁴ Selon les informations en possession de NE et en fonction de la limitation de la déduction. Il est peu probable que cette mesure soit sollicitée par de nombreuses sociétés.
- ⁵ Il Cantone di GE prevede un utilizzo molto moderato delle norme fiscali speciali. Ipotizza una limitazione massima dello sgravio fiscale del 9 %, che avrebbe un effetto massimo dello 0,5 % sull'aliquota d'imposta.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

Nella seguente tabella figurano i Cantoni che permettono le ulteriori deduzioni delle spese di ricerca e sviluppo, le aliquote percentuali previste per l'ulteriore deduzione e la diminuzione delle entrate attese a seguito della deduzione.

Tabella 23

Deduzione delle spese di ricerca e sviluppo

	Il Cantone prevede di permettere la deduzione massima del 50 % delle spese di ricerca e sviluppo secondo l'art. 25a LAID?	Aliquota percentuale prevista per la deduzione	Diminuzione delle entrate in mio. fr. a seguito della deduzione
ZH	Si	50 %	-60
BE	Da definire	Da definire	Da -25 a -75 ¹
LU	No		
UR	No		
SZ ²	Si	50 %	-2,4
			-2,3
OW	Si	50 %	-0,1
NW	Si	Da definire	Attualmente non quantificabile
GL	No		
ZG	Si	50 %	-15
FR	Si	50 %	-5,6
SO	Si	50 %	Da -4 a -6
BS	No		
BL	Si	20 %	-26 ³
SH	No ⁴		
AR	Si	50 % ⁵	-1
AI	No		
SG	Si	50 %	-28
GR	No		
AG	Si	50 %	-50
TG	No		
TI	Si	Presumibilmente 50 %	Non quantificabile
VD	Si	Da definire	Da -10 a -30
VS	Si	50 %	-8
NE	Si	50 %	Non quantificato ⁶
GE	Si	50 %	Non quantificato ⁷
JU	Si	50 %	-2

¹ In caso di una deduzione del 50 % superiore alle spese giustificate dall'uso commerciale.

² Valore superiore secondo la variante 1 dell'aliquota dell'imposta sull'utile, valore inferiore secondo la variante 2 dell'aliquota dell'imposta sull'utile.

³ Nel primo anno della riduzione dell'aliquota d'imposta.

⁴ Non nei primi 5 anni successivi all'entrata in vigore del PF17.

⁵ In funzione dell'inclusione della NPC.

⁶ Il Cantone di NE non dispone dei dati necessari.

⁷ Il Cantone di GE prevede un ricorso molto limitato agli strumenti fiscali. Ipotizza una limitazione massima dello sgravio fiscale del 9 %, che avrebbe un effetto massimo dello 0,5 % sull'aliquota d'imposta.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

Nella seguente tabella sono riportate le aliquote percentuali previste dai Cantoni per la limitazione dello sgravio fiscale.

Tabella 24

Limitazione dello sgravio fiscale

Aliquota percentuale prevista per la limitazione dello sgravio fiscale secondo l'art. 25b LAID	
ZH	70 %
BE	Da definire
LU	20 % con limitazione dello sgravio fiscale escluso lo <i>step-up</i> ¹ 70 % con limitazione dello sgravio fiscale incluso lo <i>step-up</i> ¹
UR	50 %
SZ	70 %
OW	70 %
NW	70 %
GL	Nessuna indicazione
ZG	70 %
FR	20 %
SO	50 %
BS	40 %
BL	50 %
SH	60 % ²
AR	50 %
AI	50 %
SG	50 %
GR	70 %
AG	70 %
TG	50 %
TI	Presumibilmente il 30 %
VD	Da definire
VS	39 %
NE	Dal 10 % al 20 % ³
GE	9 %
JU	60 %

¹ *Step-up*: dichiarazione di riserve occulte in esenzione d'imposta

² 60 % nei primi cinque anni, 70 % negli anni successivi

³ Se del caso si possono effettuare deduzioni inerenti alle spese per la ricerca e lo sviluppo in ragione del 50 %.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

La seguente tabella indica quali Cantoni prevedono un adeguamento dell'imposta sul capitale e le ripercussioni finanziarie che si attendono.

Tabella 25

Imposta sul capitale

	È previsto un adeguamento dell'imposta sul capitale?	Diminuzione stimata delle entrate derivante dall'adeguamento dell'imposta sul capitale
ZH	Da definire ¹	Da definire
BE	Si ²	-9,1 ³
LU	Da definire	Da definire
UR	No	0
SZ	Si ⁴	Variante 1: -10,6 Variante 2: -11,2
OW	Si	-2,7
NW	No	0
GL	Si ⁵	Non quantificabile
ZG	Si	-9
FR	Si	-4,8
SO	Si	-4,6
BS	Si	-70
BL	Si	-19,5 ⁶
SH	Si	-5,9
AR	Si	-0,3
AI	Si	-0,14
SG	No	0
GR	Si ⁷	Nessuna indicazione
AG	Da definire	Da definire
TG	Si	0
TI	Da definire	Da definire
VD	Si	0 ⁸
VS	Si	Trascurabile
NE	Si	Non quantificabile
GE	Si	-172
JU	Si	-4,58 ⁹

¹ In funzione dell'impostazione definitiva del PF17.

² Misure tariffarie

³ Cantone: -5,7 mio. fr.; Comuni: -3,0 mio. fr.; parrocchie: -0,4 mio. fr.

⁴ È previsto uno sgravio mediante misure tariffarie; presumibilmente il Cantone di SZ sottoporrà a consultazione due varianti di aliquota d'imposta sul capitale (in questo Cantone l'imposta sul capitale è applicata come imposta minima):
variante 1: riduzione dell'aliquota d'imposta minima dall'attuale 0,4 % allo 0,03 %;
variante 2: introduzione di un'aliquota d'imposta complessiva dello 0,07 % (comprende le imposte per il Cantone, i distretti, i Comuni e le parrocchie), che in tutti i Comuni comporta un onere fiscale minimo unitario dello 0,07 % (= aliquota d'imposta minima unitaria per l'intero Cantone).

Non è previsto invece sgravare il capitale proprio ascrivibile a partecipazioni, brevetti e diritti analoghi (art. 29 cpv. 3 D-LAID).

⁵ Eventualmente introduzione di una deduzione per partecipazioni nell'ambito dell'imposta sul capitale e di un'imposizione minima.

⁶ Cantone: +7,5 mio. fr. (abolito il computo dell'imposta sull'utile nell'imposta sul capitale); Comuni -27 mio. fr.

⁷ Riduzione dell'imposta per i diritti di partecipazione, riduzione generalizzata in fase di esame.

⁸ Operazione con effetto neutro (aumento delle entrate compensato dalla diminuzione delle stesse).

⁹ Cantone 2,66, Comuni 1,71 e parrocchie 0,21.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

La seguente tabella fornisce una panoramica delle percentuali dell'imposizione parziale dei dividendi che i Cantoni prevedono per le persone fisiche ipotizzando che l'aumento dell'imposizione dei dividendi sia approvata nell'ambito del PF17.

Tabella 26

Imposizione dei dividendi per le persone fisiche

	Percentuale dell'imposizione parziale prevista per la sostanza privata	Percentuale dell'imposizione parziale prevista per la sostanza commerciale
ZH	70 %	70 %
BE	70 %	70 %
LU	70 %	70 %
UR	70 %	70 %
SZ ¹	70 %	70 %
OW	70 %	70 %
NW ¹	70 %	70 %
GL	70 %	70 %
ZG	70 %	70 %
FR	70 %	70 %
SO	70 % ²	70 % ²
BS	80 %	80 %
BL	70 % ³	70 % ³
SH	70 %	70 %
AR	70 %	70 %
AI ¹	70 %	70 %
SG	70 %	70 %
GR	70 %	70 %
AG ⁴	70 %	70 %
TG	70 %	70 %
TI	70 %	70 %
VD	70 %	70 %
VS	70 %	70 %
NE	70 % circa	70 % circa
GE	70 %	70 %
JU	70 %	70 %

¹ I Cantoni di SZ, NW e AI si adoperano affinché la fissazione della percentuale dell'imposizione dei dividendi rimanga di competenza dei Cantoni. Di conseguenza non si può dire che prevedono una percentuale dell'imposizione parziale del 70 %, che nel PF17 è sancita come imposizione minima a livello di diritto federale.

² Eventualmente il 75 % in caso di aliquota d'imposta sull'utile molto bassa.

³ 60 %, se lo consentono le disposizioni delle leggi federali.

⁴ Il Cantone di AG prevede una percentuale di imposizione parziale del 60 % per la sostanza privata e la sostanza commerciale. Ciò presupporrebbe che la fissazione della percentuale dell'imposizione dei dividendi rimanga, come sinora, di competenza dei Cantoni.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

La seguente tabella fornisce una panoramica delle prassi cantonali vigenti e delle ripercussioni finanziarie previste a seguito di questa prassi e del nuovo regime di imposizione separata riguardante la perdita dello statuto fiscale cantonale:

Tabella 27

Trattamento delle riserve occulte in caso di rinuncia allo statuto fiscale speciale

	La prassi cantonale vigente prevede già uno step-up (dichiarazione di riserve occulte in esenzione d'imposta) in caso di rinuncia allo statuto fiscale speciale secondo l'art. 28 LAID?	Quali ripercussioni finanziarie (in mio. fr.) sono previste a seguito della prassi vigente?	Quali ripercussioni finanziarie (in mio. fr.) sono previste a seguito dell'applicazione dell'imposizione separata secondo l'art. 78g LAID rispetto al diritto vigente?
ZH	Si	Il mantenimento dell'onere fiscale attuale per 5–10 anni comporta non una diminuzione, ma eventualmente un leggero aumento delle entrate.	Il mantenimento dell'onere fiscale attuale per 5–10 anni comporta non una diminuzione, ma eventualmente un leggero aumento delle entrate.
BE	Si	0	0
LU	Si	Effetto neutro sulle entrate, tuttavia una diminuzione delle entrate con l'NPC.	+2 ¹
UR	Si	+0,2	0
SZ	Si	Tendenziale aumento delle entrate, tuttavia non quantificabili.	Tendenziale aumento delle entrate, tuttavia non quantificabili.
OW	Si	-0,1	-0,1
NW	Si	Attualmente non quantificabili	Attualmente non quantificabili
GL	Si	Non quantificabili	Non quantificabili
ZG	Si	+11	+6
FR	No		+31
SO	Si	+2,5 ²	+1 ³
BS	Si ⁴		
BL	Si	0	+23
SH	No ⁵		6
AR	Si ⁷	0	Impossibile da stimare
AI	No		Nessuna indicazione
SG	No ⁸	0	Impossibile da stimare
GR	Si	Non quantificabili	Non quantificabili
AG	Si	0	0
TG	Si	0	0
TI	Si	Fortemente dipendenti dall'esito del PF17	Fortemente dipendenti dall'esito del PF17
VD	No		+50
VS	No		Trascurabili
NE	No		Non quantificabili
GE	No		Modeste ripercussioni ⁹
JU	Si	Nessuna stima	Nessuna stima

¹ Calcolo statico

² La dichiarazione delle riserve occulte sulla quota del settore estero delle società di domicilio e di gestione non comporta un aumento né una diminuzione dell'imposizione. Nel caso delle società holding presupponiamo che l'imposta cantonale sull'utile genererà un aumento dei ricavi (ricavi a titolo di interessi, commissione di gestione, ricavi dal diritto di utilizzo della licenza e del marchio) di circa 2,5 mio. fr. prima dell'entrata in vigore del PF17.

- 3 Le riserve occulte statuite saranno tassate a un'aliquota speciale compresa tra l'1 % e l'1,5 % durante 5 anni e ciò genererà un aumento dei ricavi. Tuttavia, dal momento che non si sa chi farà valere la dichiarazione delle riserve occulte secondo il nuovo diritto, il Cantone di SO ipotizza un contenuto aumento delle entrate.
- 4 Rispetto alla situazione attuale, l'aliquota speciale e lo step-up da soli determinano staticamente un incremento delle entrate di circa 100 mio. fr. l'anno. In confronto a una situazione senza aliquota speciale e step-up nel nuovo scenario fiscale (ossia ipotizzando che l'intero substrato rimanga in loco nonostante l'aumento dell'onere fiscale), l'aliquota speciale e lo step-up comportano una diminuzione delle entrate di circa 30 mio. fr. l'anno.
- 5 La dichiarazione delle riserve occulte in esenzione d'imposta non è prevista dalla vigente prassi cantonale. La questione è tuttavia oggetto di discussioni interne.
- 6 Nella situazione attuale, con l'attuazione prevista a livello cantonale, il Cantone di SH prevede complessivamente una diminuzione delle entrate di oltre 10 mio. fr. per il Cantone e i Comuni nei primi cinque anni.
- 7 La decisione definitiva sarà presa alla fine del 2018.
- 8 Società holding e di domicilio: il Cantone di SG adotta la soluzione delle voci per memoria. Società miste: le riserve occulte possono essere dichiarate in esenzione d'imposta (soltanto se la dichiarazione avviene per quanto possibile nel bilancio commerciale oppure è stato effettuato un conteggio fiscale all'estero (tassazione in uscita).
- 9 Poche società prevedono di avvalersi di questa disposizione. Le ripercussioni finanziarie dovrebbero essere limitate.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

Il PF17 non prevede alcuna deduzione per gli autofinanziamenti (imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio superiore alla media). Su iniziativa della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, nel sondaggio è stato tuttavia chiesto quali Cantoni introdurrebbero questa misura se fosse inserita nel PF17. La seguente tabella fornisce una panoramica dei Cantoni che adotterebbero la misura e delle ripercussioni finanziarie attese.

Tabella 28

Deduzione per l'autofinanziamento (imposta sull'utile con deduzione degli interessi)

	Il Cantone prevede una deduzione facoltativa per l'autofinanziamento, se questo strumento fosse inserito nel PF17?	Ripercussioni finanziarie di un'eventuale deduzione per l'autofinanziamento?
ZH	Si	Da +50 a +100 ¹
BE	Da definire	Fortemente dipendente dal livello dei tassi
LU	No	
UR	No	
SZ	No	0
OW	No	
NW	Si	Attualmente non quantificabili
GL	No	0
ZG	Si	-6 mio. fr. l'anno (effetti di trascinamento), tuttavia mantenimento delle <i>Swiss Finance Branch</i> (+23 mio. fr. l'anno) per il Cantone, i Comuni e le parrocchie
FR	No	0
SO	Da definire ²	Nessuna diminuzione significativa delle entrate ³

Il Cantone prevede una deduzione facoltativa per l'autofinanziamento, se questo strumento fosse inserito nel PF17?		Ripercussioni finanziarie di un'eventuale deduzione per l'autofinanziamento?
BS	No	
BL	No	
SH	Si	-5,3
AR	Si ⁴	
AI	No	
SG	No	
GR	No	
AG	Si	A breve termine: 0 In caso di forte aumento dei tassi: -2
TG	No ⁵	
TI	In linea di principio sì	Non quantificabili
VD	Da definire	Una stima statica della diminuzione delle entrate era stata elaborata per la RI imprese III. Tuttavia, sul piano dinamico, siamo giunti alla conclusione che, qualora non la introducessimo, la diminuzione delle entrate sarebbe ancora più elevata a causa del trasferimento di alcune società, della riallocazione di fondi propri da parte di altre e del mancato insediamento di nuove società finanziarie.
VS	No	
NE	No ⁶	
GE	No	
JU	No	

¹ Se le attività finanziarie rimangono nel Cantone di ZH grazie alla deduzione per l'autofinanziamento; gli effetti di trascinamento delle società soggette a imposizione ordinaria sono modesti anche in caso di aumento del livello dei tassi. Osservazione sull'imposta federale diretta (IFD): la deduzione per l'autofinanziamento non è prevista per l'IFD. Nell'ipotesi in cui, grazie alla deduzione cantonale per l'autofinanziamento, le attività di finanziamento presenti siano mantenute in Svizzera, è presumibile un notevole aumento delle entrate dell'IFD (nella misura di 150–200 mio. fr.), poiché gli utili derivanti dalle attività di finanziamento saranno soggette all'imposizione ordinaria nello scenario della riforma.

² La questione è tutt'ora aperta e in fase di esame.

³ Attualmente il Cantone di SO non si attende una diminuzione significativa delle entrate per i seguenti motivi: con l'attuale livello dei tassi, dalle attività di finanziamento in Svizzera non dovrebbe risultare una diminuzione delle entrate. Le ripercussioni in caso di un aumento dei tassi sono difficilmente prevedibili. Le PMI fortemente autofinanziate potrebbero trarre notevoli vantaggi. In caso di finanziamenti esteri la deduzione per l'autofinanziamento dovrebbe produrre effetti soltanto nel medio termine, poiché le attività di finanziamento dei gruppi sono attualmente collocate in prevalenza all'estero. Dopo l'introduzione del PF17 e della deduzione per l'autofinanziamento, non si esclude che salga il numero delle attività finanziarie nuovamente trasferite in Svizzera. Di norma, questi settori finanziari potrebbero generare ulteriori ricavi di altra natura, pertanto nel complesso non dovrebbe risultare una diminuzione delle entrate.

⁴ In funzione dell'inclusione della NPC.

⁵ Eventualmente in una fase successiva.

⁶ A condizione che la misura non sia considerata nella perequazione finanziaria nazionale.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

Diversi Cantoni prevedono misure di accompagnamento per la perequazione sociale e a favore delle persone fisiche. La seguente tabella fornisce una panoramica delle misure previste e del loro volume.

Tabella 29

Misure per la perequazione sociale e a favore delle persone fisiche

	Sono previste misure per la perequazione sociale e a favore delle persone fisiche?	Quali sono le misure previste?	Qual è il volume stimato di queste misure in mio. fr.?
ZH	Da definire	Eventualmente aumento degli assegni familiari	Eventualmente 115
BE	Da definire	Da definire	Da definire
LU	No		
UR	No		
SZ	No		
OW	No		
NW	Sì	Attualmente in esame: aumento degli assegni familiari e deduzioni per i figli e la formazione	2
GL	No		
ZG	No		
FR	Sì	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento degli assegni familiari – Contributo a favore della formazione professionale¹ – Contributo a favore della custodia dei figli complementare alla famiglia² 	22 di cui 7 con una tassa a carico dei datori di lavoro
SO	Sì	In discussione sgravi fiscali e contributi delle imprese ³ :	Misure fiscali: 5 Altre misure: 30 ⁴
BS	Sì	<ul style="list-style-type: none"> – aumento degli assegni familiari di 75 fr. al mese (volume: 70 mio. fr. l'anno); – aumento della riduzione dei premi per 10 mio. fr. l'anno; – riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (volume: 30 mio. fr. l'anno). 	110, di cui 40 a carico del Cantone, 70 a carico dell'impresa
BL	Sì	Attuazione delle prescrizioni minime per gli assegni familiari	19
SH	Sì	Aumento della deduzione per le spese di assicurazione sino al livello dell'imposta federale diretta nell'ambito dell'imposta cantonale e comunale	3,6
AR	Sì	Aumento delle deduzioni per i figli e degli assegni familiari conformemente alle prescrizioni minime	6,3, di cui 2,2 per le deduzioni per i figli (Cantone e Comuni) e 4,1 per gli assegni familiari
AI	No		

	Sono previste misure per la perequazione sociale e a favore delle persone fisiche?	Quali sono le misure previste?	Qual è il volume stimato di queste misure in mio. fr.?
SG	Sì	Aumento di 30 fr. degli assegni familiari conformemente alle prescrizioni minime	Nessuna stima
GR	No		
AG	No		
TG	Sì	Prescrizioni minime della Confederazione; finanziamento da parte dei datori di lavoro	Ulteriore reddito delle famiglie: 12 circa, onere dei datori di lavoro: circa 7
TI	Da definire	Da definire	Da definire
VD	Sì	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento degli assegni familiari da 250 a 300 fr. e da 330 a 400 fr. (formazione) – Misure a favore della custodia diurna – Aumento dei sussidi LAMal – Aumento di 400 fr. della deduzione per i premi dell'assicurazione malattie – Elaborazione dell'imposizione del valore locativo 	Aumento degli assegni familiari: 23 mio. fr. circa a carico dei datori di lavoro; altre misure: 87 mio. fr. a carico del Cantone
VS	Sì	Aumento della deduzione per i premi dell'assicurazione malattie e deduzione per la cura prestata da terzi	17,6 (Cantone: 8,2; Comuni: 9,4)
NE	Sì	Prelievo di una quota a carico dei datori di lavoro sulla massa salariale per finanziare la formazione professionale, nell'intento di promuovere l'apprendistato duale. Prelievo ridotto per le imprese formatrici	Aliquota da definire
GE	Sì	<p>Misure ricorrenti mediante il prelievo dello 0,22 % sulla massa salariale, destinate ai seguenti ambiti: cura dei figli in età prescolare, trasporti pubblici, formazione professionale e occupazione.</p> <p>Misure non ricorrenti, mediante una quota addizionale e provvisoria dell'imposta sull'utile pari allo 0,3 %, destinate ai seguenti ambiti: innovazione, edilizia commerciale, cultura emergente e alloggi per studenti.</p>	<p>Misure ricorrenti: 60 mio. fr. circa l'anno (Cantone + Comuni)</p> <p>Misure non ricorrenti (limitate a 5 anni): 44 mio. fr. l'anno (Cantone + Comuni)</p>

	Sono previste misure per la perequazione sociale e a favore delle persone fisiche?	Quali sono le misure previste?	Qual è il volume stimato di queste misure in mio. fr.?
JU	Sì	Aumento della deduzione per i premi dell'assicurazione malattie, aumento della deduzione per i figli a carico, aumento della deduzione delle spese per la custodia dei figli, introduzione di un contributo sociale da parte dei datori di lavoro destinato al finanziamento degli asili nido	Costo per il Cantone, i Comuni e le parrocchie: 10 Aumento delle entrate per il finanziamento degli asili nido: 2
1		<ul style="list-style-type: none"> – Finanziamento dei corsi interaziendali; – contributo ai costi delle procedure di qualificazione; – promozione della formazione professionale e della formazione professionale superiore; – finanziamento delle reti di imprese formatrici; – contributo alla costruzione e al risanamento degli edifici destinati alla formazione; – aiuto ai giovani in difficoltà nell'inserimento professionale. 	
2		<ul style="list-style-type: none"> – Incentivi alla creazione di nuovi posti per la custodia dei figli complementare alla famiglia; – riduzione delle tariffe dei posti per la custodia dei figli complementare alla famiglia; – sviluppo di modelli innovativi per la custodia dei figli. 	
3		<p data-bbox="150 759 967 775">Sono in discussione le seguenti misure di sgravio fiscale:</p> <ul style="list-style-type: none"> – attenuazione dell'imposta sul reddito per redditi bassi; – aumento della deduzione delle spese per la cura dei figli prestata da terzi. <p data-bbox="150 799 967 839">Oltre alle suesposte misure fiscali, sono oggetto di discussione i contributi delle imprese nei seguenti ambiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> – aumento di 10 fr. al mese degli assegni familiari, se tale misura non è sancita nel diritto federale; – finanziamento delle prestazioni complementari per le famiglie (aiuto ai nuclei familiari di <i>working poor</i> con bambini piccoli); – finanziamento di buoni rilasciati per la cura dei figli in età prescolare prestata da terzi; – finanziamento di misure formative nel campo dell'informatica. 	
4		<p data-bbox="150 999 967 1110">Le misure fiscali provocano una diminuzione delle entrate di circa 5 mio. fr. l'anno (imposta cantonale). Per le altre misure il valore di riferimento è pari a 30 mio. fr. l'anno con una bassa aliquota dell'imposta sull'utile nella fascia di oscillazione in discussione. In caso di un'aliquota dell'imposta sull'utile più alta potrebbe rendersi necessario rinunciare ad alcune misure. I costi aggiuntivi a carico delle persone giuridiche dovuti all'aumento degli assegni familiari saranno conteggiati in questo valore di riferimento.</p>	

Nella seguente tabella sono indicati i Cantoni che prevedono misure esplicite a favore dei loro Comuni e le relative ripercussioni finanziarie.

Tabella 30

Considerazione delle ripercussioni per i Comuni

Sono previste misure che tengano in considerazione le ripercussioni per i Comuni?		Qual è il volume stimato di queste misure in mio. fr.?
ZH	Si ¹	200
BE	Si ²	20 ³
LU	No ⁴	
UR	No	
SZ	Si ⁵	23 ⁶
OW	No	
NW	Si	In esame, attualmente non quantificabile
GL	Si ⁷	Quantificabile solo in una fase successiva
ZG	No	
FR	Si ⁸	9,6 Per 7 anni, di cui 8,5 per i Comuni e 1,1 per le parrocchie Da 15 a 45 ¹⁰
SO	Si ⁹	
BS	No ¹¹	
BL	Si ¹²	9,13
SH	Si ¹⁴	3,5
AR	No ¹⁵	
AI	Si ¹⁶	Non è ancora possibile fornire indicazioni
SG	Si	Nessuna indicazione
GR	Si ¹⁷	
AG	Si ¹⁸	Da 9 a 12
TG	Si ¹⁹	9,5
TI	In linea di massima sì, ma da definire	Attualmente non quantificabile
VD	Si ²⁰	Nessuna indicazione
VS	Si ²¹	9
NE	Si ²²	Attualmente non quantificabile
GE	Si ²³	46,7
JU	Si ²⁴	Nessuna stima

- 1 Aumento graduale della quota destinata alle prestazioni complementari dal 44 % al 53 %; versamento del Cantone per effetto della perequazione finanziaria cantonale a seguito dell'attuazione del PF17; maggiorazione temporanea della perequazione per le parrocchie.
- 2 I Comuni e le parrocchie beneficiano dell'aumento della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale in proporzione alla loro quota sulle entrate dell'imposta sull'utile. Ai Comuni è destinato $\frac{1}{3}$, alle parrocchie $\frac{1}{14}$ delle maggiori entrate.
- 3 Per una quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale del 20,5 %.
- 4 Nell'ambito del progetto cantonale di riforma dei compiti e delle finanze 2018 («Aufgaben- und Finanzreform 18»; AFR 18) si ottimizzeranno i compiti del Cantone e dei Comuni così come la loro attribuzione. Le ripercussioni finanziarie saranno quindi indicate in un bilancio globale.
- 5 È previsto un finanziamento di compensazione limitato a 8 anni che dovrà essere alimentato con la maggiorazione della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta (4,2 %). Per 6 anni dall'entrata in vigore del PF17 dovrà essere compensata ai distretti, ai Comuni e alle parrocchie la perdita effettiva di gettito fiscale a seguito dell'imposizione delle imprese nel quadro del PF17 (nel 7° anno ancora $\frac{2}{3}$ e nell'8° anno ancora $\frac{1}{3}$); la perdita di gettito nell'anno n dovrà essere calcolata sulla base del substrato fiscale dell'anno precedente (ad es. n-4).
- 6 Stima statica.

- 7 Eventualmente trasferimento ai Comuni (e alle parrocchie) di una parte della (aumentata) quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta.
- 8 Compensazione finanziaria, anche per le parrocchie.
- 9
- Adeguamento delle dotazioni dei due fondi nella perequazione finanziaria intercantonale; se necessario, creazione di un ulteriore fondo;
 - limitazione a 4 anni, eventualmente possibilità di una proroga una tantum;
 - computo delle maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'imposta sulla sostanza.
- 10 In funzione dell'aliquota scelta per l'imposta sull'utile e del controfinanziamento in ambito fiscale.
- 11 I conti del Cantone BS e della città di Basilea non sono separati. Per la maggior parte del Cantone un'eventuale compensazione dei Comuni non ha dunque ripercussioni rilevanti. Per gli altri due Comuni del Cantone, notevolmente più piccoli, la riforma comporta un notevole aumento delle entrate in seguito all'imposizione parziale dei dividendi e in questi Comuni l'eventuale diminuzione delle entrate dovrebbe essere sostenibile a causa della scarsa rilevanza dell'imposta sulle imprese.
- 12 Partecipazione alla quota sulle entrate dell'imposta federale in proporzione alle entrate fiscali generate dalle persone giuridiche (Comuni e chiese nazionali).
- 13 Per una quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale del 20,5 %.
- 14 Gli ulteriori fondi derivanti dall'imposta federale diretta a carico delle persone giuridiche dovranno essere destinati ai Comuni nella misura del 45 %.
- 15 Sono state realizzate già nel 2008.
- 16 Il Consiglio di Stato discuterà la situazione e le misure necessarie con i distretti e i Comuni non appena sarà possibile stimare l'entità della perdita di gettito fiscale risultante dai dibattiti a livello federale per le corporazioni in questione.
- 17 Le riduzioni rese necessarie dalla NPC sono superiori alle maggiori entrate conseguenti all'aumento della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta.
- 18 Trasferimento della maggiorazione della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta in proporzione alle imposte a carico delle persone giuridiche (ripartita tra Cantone e Comuni), considerando altri controfinanziamenti.
- 19 Sgravio dei Comuni per le cure ambulatoriali e l'aiuto / LAMal; sgravio dei Comuni scolastici mediante ulteriori contributi del Cantone; sgravio delle parrocchie mediante contributi per il risanamento di chiese e altri edifici.
- 20 Una parte della compensazione federale (il 31 % circa secondo calcoli del 2015) sarà versata ai Comuni.
- 21 Aliquote differenziate per l'imposta sull'utile e l'imposta sulla proprietà immobiliare.
- 22 Limitazione del contributo dei Comuni alle misure di risanamento del Cantone; contributo del Cantone per gli oneri dei centri urbani nell'ambito della perequazione.
- 23 La distribuzione dell'importo totale stimato per le misure di accompagnamento avverrà proporzionalmente alle minori entrate previste per il Cantone e i Comuni, ossia nella misura rispettivamente dell'80 % e del 20 %.

	Cantone	Comuni	Totale
Compensazione verticale (retrocessione IFD)	97,3	14,7	112
Computo parziale dividendo	13,2	4,4	17,6
Cura dei figli in età prescolare		18,8	18,8
Formazione professionale	17,2		17,2
Occupazione	8		8
Trasporti pubblici	16		16

	Cantone	Comuni	Totale
Misure non ricorrenti	35,2	8,8	44
Compensazione totale e quota dei Comuni secondo la regola 80/20	186,9	46,7	233,6

²⁴ La decisione non è ancora stata presa, presumibilmente il Cantone trasferirà ai Comuni una parte della maggiorazione della quota sulle entrate dell'imposta federale diretta.

Fonte: Sondaggio condotto dall'AFC presso i Cantoni

