



9 / 2016

Riforma III dell'imposizione delle imprese – Gli strumenti per i Cantoni

30.09.2016

L'essenziale in breve

L'imposizione delle imprese in Svizzera è vantaggiosa per le aziende e redditizia per lo Stato. Tuttavia, gli sviluppi del diritto fiscale internazionale ne richiedono un adeguamento. L'obiettivo della Riforma III dell'imposizione delle imprese (RI Imprese III) è quello di apportare le dovute modifiche preservando l'attrattività e la redditività del sistema.

La RI Imprese III mette a disposizione dei cantoni una serie di strumenti che consentono loro di sostituire gli attuali regimi fiscali speciali con nuovi strumenti che non sono controversi a livello internazionale. Ad esempio, la promozione delle attività di ricerca e sviluppo (R&S) è molto diffusa all'estero. In aggiunta o al posto di questi nuovi strumenti, i cantoni hanno la possibilità di ridurre le aliquote delle imposte sull'utile, per accrescere la competitività a livello internazionale. Essi possono contare sul sostegno finanziario della Confederazione. Ogni Cantone definisce la strategia più efficace in base alla propria situazione di partenza.

Il PS svizzero ha deciso di lanciare un referendum contro la RI imprese III. Il futuro della piazza fiscale svizzera è dunque nelle mani del popolo.

Dal successo della RI imprese III dipende se la Svizzera rimarrà uno dei paesi più concorrenziali al mondo per l'insediamento di imprese. La questione riguarda decine di migliaia di posti di lavoro e miliardi in termini di gettito fiscale. I direttori cantonali delle finanze non hanno alcun dubbio: «Non possiamo stare a guardare, costerebbe molto caro alla Svizzera».

Posizione di economieuisse

→ Il Consiglio federale, la Confederazione e i cantoni hanno trovato un compromesso equilibrato. La riforma fiscale rafforza la piazza economica svizzera e i cantoni. Questo garantisce dei posti di lavoro e entrate fiscali.

- In futuro, non sarà più possibile tassare gli utili stranieri in misura inferiore agli utili realizzati in Svizzera. Se la Svizzera dovesse restare a braccia incrociate, la sua piazza economica non sarebbe più attrattiva.
- I regimi speciali in vigore vengono sostituiti da una patent box, dalla promozione delle attività di ricerca e sviluppo e dall'imposta sull'utile con deduzione degli interessi. Questi strumenti permettono ai cantoni di restare attrattivi nei settori a forte valore aggiunto.
- Sul piano finanziario, la Confederazione trae notevole vantaggio dall'attrattività fiscale della sua piazza economica, è quindi giustificato che partecipi al finanziamento della riforma.
- Gli oppositori non propongono alternative. In caso di fallimento della riforma, i cantoni non disporrebbero degli strumenti fiscali necessari né di un sostegno finanziario da parte della Confederazione. I regimi speciali attuali dovrebbero essere aboliti. Ne risulterebbero perdite fiscali massicce e soppressioni di impieghi.
- La RI imprese III non crea nuovi privilegi, ma impedisce un deterioramento massiccio delle condizioni fiscali che avrebbe gravi ricadute economiche e finanziarie per la Svizzera.

Di cosa si tratta?

→ **Le imprese internazionali attualmente godono di regimi fiscali speciali a livello cantonale. Questo sistema è molto attrattivo.**

Le imprese internazionali beneficiano di regimi fiscali speciali a livello cantonale. Circa 24'000 imprese, con 150'000 dipendenti sono sottoposti a questi regimi in Svizzera. Tra esse vi sono società che fanno parte di gruppi stranieri, ma anche molte aziende svizzere. Alle aziende che non praticano un'attività commerciale in Svizzera, il cui obiettivo principale è quello di detenere partecipazioni, viene attribuito lo statuto di holding. Le aziende che in Svizzera esercitano principalmente un'attività amministrativa, la cui attività commerciale è insignificante, sono invece considerate società miste ^[1]. Queste ultime sono particolarmente significative per l'economia svizzera, ma anche per il fisco. Infatti, sono responsabili per circa il 50% del totale degli investimenti privati a favore delle attività di ricerca e sviluppo (quasi 6 miliardi di franchi). Il loro impatto sull'occupazione è considerevole. Si stima che ad ogni dipendente diretto di tali società siano legati mediamente 1,6 posti di lavoro al di fuori di esse ^[2]. Le imprese con statuto fiscale speciale presenti in Svizzera generano una domanda di cui beneficiano notevolmente numerose PMI, tra l'altro operatori di servizi finanziari e società di consulenza.

→ **Decine di migliaia di impieghi dipendono dalla presenza di imprese multinazionali in Svizzera. Inoltre, lo Stato beneficia ampiamente delle entrate fiscali da esse generate.**

La Confederazione non concede alcuna riduzione fiscale alle aziende che hanno uno statuto fiscale speciale. Sul piano finanziario, essa beneficia così ampiamente dell'esistenza di regimi speciali cantonali. Pur costituendo solo il 7% del totale delle imprese, le aziende con statuto fiscale speciale generano praticamente la metà del gettito dell'imposta federale sull'utile (cf. grafico 1). Esse apportano circa 5,4 miliardi di franchi all'anno alla Confederazione e ai cantoni solo per quanto concerne l'imposta sull'utile. Inoltre, forniscono alle casse dello Stato ulteriori miliardi sotto forma di altri contributi fiscali (imposte sul capitale, imposte immobiliari e fondiari, IVA), di contributi alle assicurazioni sociali – il loro apporto è considerevole in questo settore – e di imposte sul reddito del personale ^[3].

→ **I regimi speciali applicati in Svizzera non sono più tollerati a livello internazionale. Questa situazione destabilizza le imprese coinvolte. Se la Svizzera intende rimanere una delle piazze mondiali più competitive per l'insediamento di imprese, deve fare in modo che le condizioni fiscali siano sempre attrattive ma anche accettabili per gli altri paesi.**

Gli sviluppi internazionali richiedono un adeguamento

I regimi applicati in Svizzera per l'imposizione delle imprese sono oggi criticati a seguito dei nuovi sviluppi nell'ambito dell'UE e dell'OCSE nel settore fiscale. I privilegi fiscali ai contribuenti stranieri non sono più conformi alle norme internazionali. In mancanza di adattamenti, le imprese attive all'estero dalla Svizzera devono attendersi sanzioni e doppie imposizioni. La Svizzera deve dunque adattare le proprie regole per offrire alle imprese multinazionali un contesto affidabile. L'incertezza sul futuro dell'imposizione delle imprese in Svizzera è dannosa per la piazza economica e ha già indebolito la sua attrattività. («NZZ» del 17.4.2015, Alarmsignal für den Standort)

La RI Imprese III è il frutto di un processo di pianificazione durato anni nel corso del quale la Confederazione e i cantoni hanno valutato accuratamente ogni possibile soluzione. Il pacchetto di misure elaborato è realistico. Le sue conseguenze finanziarie sono sopportabili e le misure decise sono efficaci. Il Parlamento ha discusso approfonditamente il progetto per un anno adottandolo nell'estate 2016. Il risultato di questi lavori approfonditi è un compromesso equilibrato e un progetto focalizzato sul problema da risolvere che risponde ampiamente ai bisogni dei cantoni.

Dialogo tra la Svizzera e UE / OCSE BEPS: obbedienza premurosa?

Dal 1997 i paesi dell'UE hanno assunto l'impegno di rinunciare, nel settore dell'imposizione delle imprese, alle pratiche che ostacolano la concorrenza, adottando un codice di condotta (Code of Conduct for business taxation). Da allora, sono stati aboliti nell'UE diversi regimi fiscali e ne sono stati introdotti di nuovi, accettati, come le «licence box» o le «patent box». Questo codice non si applica alla Svizzera, che non è membro dell'UE. La Commissione dell'UE ha però criticato i regimi fiscali cantonali, rimproverando loro di offrire degli sgravi selettivi («aiuti statali»), incompatibili con gli accordi di libero scambio tra la Svizzera e l'UE. Il Consiglio federale ha sempre respinto questa interpretazione - l'accordo di libero scambio regola lo scambio di merci e non il trattamento fiscale delle imprese - mostrandosi comunque aperto al dialogo. Nel dicembre del 2012, l'UE ha stilato una «lista nera» degli Stati terzi dei quali riteneva le pratiche fiscali dannose minacciandoli di denunciare alcune convenzioni di doppia imposizione. Questa controversia fiscale si è attenuata con il lancio del progetto di RI Imprese III. Il 14 ottobre 2014, la Svizzera e i 28 Stati membri dell'UE hanno sottoscritto una dichiarazione comune, nella quale il Consiglio federale ha confermato la propria intenzione di abolire i regimi fiscali criticati nell'ambito della RI Imprese III e di adottare, in futuro, unicamente misure fiscali conformi alle norme internazionali dell'OCSE.

L'OCSE si occupa già da un certo tempo della questione delle pratiche fiscali dannose e tratta anche questo argomento nell'ambito del progetto contro l'erosione della base d'imposizione e il trasferimento degli utili (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS). I regimi speciali ammessi dalla Svizzera sono stati esaminati dettagliatamente. Come numerose altre soluzioni speciali proposte da altri Stati, essi non soddisfano i criteri dell'OCSE. Le regole dell'OCSE sono valide a livello mondiale, ciò che non è il caso per le norme dell'UE. Nell'ambito delle commissioni dell'OCSE, la Svizzera si impegna a favore di "regole identiche per tutti". È dunque essenziale che essa sviluppi un sistema fiscale conforme agli standard dell'OCSE affinché la sua fiscalità sia accettata a livello internazionale.

Chi è interessato dalla riforma?

→ Oltre alle imprese, la RI Imprese III concerne principalmente i cantoni. I loro regimi fiscali speciali sono destinati a scomparire sebbene svolgano un ruolo importante. Per prevenire l'esodo di contribuenti e di datori di lavoro, i cantoni devono fare in modo di garantire l'attrattività della loro fiscalità con altri mezzi.

Oltre alle imprese, la RI Imprese III coinvolge principalmente i Cantoni. Se non verranno adottate delle contromisure, essa avrà l'effetto di aumentare in misura massiccia il carico fiscale delle imprese che beneficiano attualmente di uno statuto fiscale speciale. Ciò porrà un problema di competitività. Per prevenire l'esodo di contribuenti e di datori di lavoro, i cantoni devono dunque adattare la loro fiscalità ad un livello internazionale competitivo. A tal proposito la situazione di partenza è molto diversa per i vari Cantoni, come mostra il grafico 2:

- I cantoni situati in basso a destra nel grafico sono quelli nei quali le imprese con statuti fiscali speciali hanno un peso importante. Passando al regime fiscale ordinario queste società dovrebbero pagare imposte notevolmente più alte. In questi Cantoni si crea un potenziale finanziario per la riduzione delle imposte sull'utile.
- Nei cantoni situati in basso a sinistra, il tasso d'imposizione ordinario dell'utile è già basso. La loro attrattività fiscale non è minacciata. Sono dunque necessari solo dei minimi adattamenti.
- Nei cantoni situati in alto a sinistra, le imprese con statuto fiscale speciale hanno un debole peso. Nel loro caso la riduzione delle imposte sull'utile sarebbe costosa, poiché avrebbe soprattutto degli effetti positivi per le imprese già sottoposte al regime d'imposizione ordinario. I cantoni interessati hanno dunque bisogno di nuovi strumenti fiscali speciali che permettano loro di limitare le minori entrate.

Misure di politica fiscale

→ Poiché i diversi cantoni sono coinvolti in misura differente, non esiste una soluzione universale che vada bene per tutti. La riforma consente ai cantoni di elaborare strategie individuali: regole speciali nuove e accettate dalla comunità internazionale, una riduzione delle aliquote cantonali delle imposte sull'utile, o una combinazione strategica di tali elementi.

La riforma parte dall'abolizione dei tanto criticati regimi speciali cantonali poiché trattano diversamente i redditi realizzati in Svizzera e all'estero (pratica del «ring fencing»). In futuro tutte le imprese dovranno essere tassate secondo principi identici.

Poiché i diversi cantoni sono coinvolti in misura differente, non esiste una soluzione alternativa universale. Per questo è stato scelto un approccio flessibile. La riforma prevede da una parte la possibilità per i cantoni di applicare nuovi strumenti fiscali speciali accettati a livello internazionale. Dall'altra parte i cantoni hanno la possibilità di diminuire i loro tassi d'imposizione dell'utile ad un livello internazionalmente competitivo e possono contare su un supporto finanziario della Confederazione. L'obiettivo non è di ridurre le imposte delle imprese attive a livello internazionale, ma piuttosto di evitare forti aumenti delle imposte a seguito dell'abolizione dei regimi fiscali speciali attuali. Si tratta dunque di sostituire degli strumenti e non di diminuire le imposte.

Spetta principalmente ai cantoni adottare le misure fiscali previste. Il carattere facoltativo della maggior parte delle misure consente ai cantoni di definire la propria strategia e di applicare le misure che ritengono appropriate. L'applicazione effettiva a livello cantonale non è oggetto della riforma. I cantoni infatti possono definire e determinare autonomamente riforme interne a seguito della RI Imprese III.

→ Si prevede di tassare gli utili da brevetti su una base ridotta grazie a una «patent box» conforme alle norme internazionali. A titolo complementare sarà possibile privilegiare fiscalmente le spese di R&S (in particolare gli stipendi dei ricercatori).

Promozione delle attività di ricerca e sviluppo

Nell'ambito di ricerca e sviluppo (R&S), le regole fiscali speciali raccolgono il consenso internazionale e sono ampiamente applicate ([Comunicazione della Commissione europea 2014/C 198/01 Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione](#)). In questo senso la Svizzera si allinea al trend internazionale, in cui dominano importanti paesi concorrenti (come la Gran Bretagna e l'Irlanda). Adegandosi alle regole riconosciute a livello internazionale, la piazza economica svizzera può rimanere attrattiva in tali ambiti.

Un nuovo strumento di particolare importanza è la cosiddetta «patent box». Essa è volta a promuovere le attività nei settori della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione, poiché riduce l'imposizione sugli utili originati da tali attività. La «patent box» è uno strumento comunemente usato in molte nazioni, e i paesi dell'OCSE si sono accordati su un modello accettato a livello internazionale (cf. riquadro).

La formula accettata a livello internazionale è restrittiva. La RI Imprese III prevede così di completare il dispositivo con degli investimenti per ricerca e sviluppo. Questa forma di promozione è già molto diffusa. La RI Imprese III permette ai cantoni di ricorrere a questo strumento e di testarne gli effetti (senza costringerli).

Concezione della «patent box» e promovimento a valle della R&S

Gli Stati membri dell'OCSE hanno concordato un quadro di riferimento per la concezione di una patent box accettata a livello internazionale. Secondo l'approccio detto **nexus**, i redditi della proprietà intellettuale possono beneficiare di sgravi fiscali soltanto se dipendono dalle attività di ricerca e sviluppo (R&S) dell'impresa. I mandati di ricerca a imprese associate non possono rientrare nella box. I privilegi fiscali apportati dalla patent box sono così limitati per i gruppi che esercitano delle attività di R&S in tutto il mondo. L'economia ritiene che dovrebbe poter beneficiare di un tasso d'imposizione ridotto l'insieme dei redditi computabili secondo l'approccio nexus e che la Svizzera deve rinunciare ad ogni limitazione che vada oltre. (OCSE [2015] azione 5: **Agreement on the modified Nexus Approach for IP Regimes**)

Secondo l'OCSE, **i diritti della proprietà intellettuale** che non possono rientrare nella box sono numerosi e inglobano in particolare i brevetti e altri diritti immateriali comparabili (ad esempio modello d'utilità, protezione delle varietà, protezione del primo richiedente, esclusività commerciale, estensione della protezione del brevetto) nonché gli ordinatori protetti da un diritto d'autore e un certificato speciale per le PMI attive nella ricerca. Sono per contro esclusi i marchi. Le imprese devono provare che i redditi della box derivino esclusivamente da attività di R&S (tracking and tracing). Il progetto di RI Imprese III è compatibile con le direttive dell'OCSE. La concezione dettagliata della box sarà definita nell'ordinanza.

La «patent box» porta ad un'imposizione preferenziale dei redditi da brevetti e dei diritti immateriali comparabili. I cantoni devono inoltre avere la possibilità di **promuovere la ricerca** mediante riduzioni a livello delle spese legate alla ricerca e allo sviluppo, come ad esempio i salari dei ricercatori. Il Consiglio federale definirà in un'ordinanza le spese di R&S qualificanti.

→ **Lo strumento dell'imposta sull'utile con deduzione degli interessi va a sostituire le regole speciali, considerate ormai inaccettabili, per il finanziamento dei grandi gruppi aziendali. Senza tale sostituzione, c'è il rischio che le attività coinvolte siano delocalizzate. Per molti cantoni ciò costituisce uno strumento importante per ridurre il carico fiscale in modo mirato nei confronti delle attività finanziarie (è il caso ad esempio dei cantoni ZH, AG, ZG, VD e SZ). Tuttavia, l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi ha carattere facoltativo e nessun cantone è obbligato ad applicare tale strumento.**

Diminuzione dei tassi cantonali dell'imposta sull'utile

Oltre agli investimenti in R&S, anche le attività di finanziamento fanno parte delle attività centralizzate di ogni gruppo. Queste attività sono molto mobili nelle imprese multinazionali. In altre parole, i gruppi industriali svolgono l'attività finanziaria nei luoghi che offrono le condizioni quadro più favorevoli. La Svizzera attualmente applica normative fiscali speciali per le attività finanziarie, a cui però dovrà rinunciare a fronte degli sviluppi internazionali. Tali normative possono essere compensate con l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi. Il Consiglio federale nella procedura di consultazione aveva ritenuto tale misura come «facente parte di un concetto globale e coerente, atta a rafforzare la piazza economica», e fondamentale «per l'arrivo e l'insediamento di nuove attività mobili dei gruppi industriali».

La misura prevede una deduzione degli interessi sul capitale proprio, esattamente come avviene attualmente per gli interessi sul capitale di terzi deducibili come spese commerciali. L'obiettivo è quello di riservare un trattamento fiscale maggiormente equo al capitale proprio e di terzi. Ad oggi l'accesso al capitale di terzi (indebitamento) è agevolato a livello fiscale. L'introduzione dell'imposta sull'utile con

deduzione degli interessi sul capitale proprio di sicurezza andrebbe a compensare questo squilibrio a carico del finanziamento di capitale proprio, stimolando così maggiormente le imprese a crearsi un margine di sicurezza. Questo renderebbe le imprese e l'economia nel suo complesso più resistenti a fronte di eventuali crisi.

Diversi cantoni si sono espressi a sostegno della misura, in quanto rappresenta uno strumento essenziale affinché le attività finanziarie rimangano in Svizzera e perché la loro presenza sul territorio elvetico aumenti ulteriormente (è il caso di ZH, AG, ZG, VD, SZ). L'introduzione dell'imposta sull'utile con deduzione degli interessi sul capitale proprio ha carattere facoltativo e nessun cantone è obbligato ad applicare tale strumento.

Il Consiglio federale, in un rapporto supplementare, stabilisce che la Svizzera, senza la deduzione degli interessi per le attività finanziarie, perderebbe la sua competitività sul panorama internazionale, e di conseguenza tali attività potrebbero essere trasferite in altri paesi. Si prevedono inoltre ulteriori effetti positivi. Ad esempio è probabile che le imprese, oltre alle attività finanziarie, collochino in Svizzera anche altre funzioni, creando nuovi posti di lavoro e un maggior gettito fiscale. Pertanto, per il Consiglio federale vi sono «buone ragioni per affermare che la misura produca vantaggi economici almeno per la Confederazione e per i cantoni e i comuni nel loro complesso, ma probabilmente anche per i singoli Cantoni e Comuni» ([analisi di impatto della regolamentazione dell'AFC, in tedesco: \(05.06.2015\)](#) [Regulierungsfolgeabschätzung der Unternehmenssteuerreform III, p.72](#)).

→ I cantoni possono fissare autonomamente la portata dello sgravio fiscale ottenibile tramite le suddette misure speciali, tuttavia, sia nel caso della «patent box» che dell'incentivazione dell'input sono previste limitazioni. È inoltre prevista una limitazione degli sgravi cumulabili (inclusa l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi).

Limitazione dello sgravio

In linea generale i cantoni possono fissare autonomamente la portata dello sgravio derivante da «patent box» o da incentivazione dell'input per R&S. Tuttavia sono previste alcune limitazioni.

Nel caso della «patent box», lo sgravio non può superare il 90% dell'utile. Vi sono poi rigide direttive internazionali (l'approccio Nexus). Nel caso delle spese per R&S la deduzione non può superare il 150% del rispettivo investimento. (Per fare un confronto: i normali costi aziendali come gli stipendi o le spese per il materiale sono deducibili al 100%). Infine esiste una limitazione complessiva sugli sgravi che prevede che almeno il 20% dell'utile debba rimanere sempre imponibile. Per di più, le misure cantonali non si applicano a livello della Confederazione, pertanto le imprese devono in ogni modo calcolare l'imposta sull'utile destinata alla Confederazione, pari all'8,5% della totalità dell'utile.

All'occorrenza, i cantoni possono introdurre ulteriori limitazioni allo sgravio derivante dai suddetti strumenti speciali (ad es. un massimo del 50% o inferiore) e puntare piuttosto su un'aliquota dell'imposta sull'utile vantaggiosa. È anche possibile combinare in modo mirato entrambi gli strumenti offerti dalla riforma.

Misure di compensazione finanziaria

→ Le modifiche apportate alla perequazione finanziaria permettono di evitare eccessivi cambiamenti nei pagamenti compensatori tra cantoni.

→ La nuova suddivisione delle entrate prevista tra la Confederazione e i cantoni permette una ripartizione equilibrata degli oneri della riforma tra i vari gradini dello Stato.

Compensazione orizzontale tra i cantoni

La nuova perequazione finanziaria (NPC) tiene conto specificatamente dei regimi fiscali speciali dei cantoni (fattore beta). Con la soppressione dei regimi fiscali speciali, questo approccio scomparirebbe e il potenziale di risorse di numerosi cantoni ne risulterebbe considerevolmente modificato. I cantoni che contano un gran numero di società a statuto fiscale speciale sarebbero particolarmente colpiti – siano essi cantoni contribuenti o beneficiari. Al fine di evitare queste distorsioni, la RI Imprese III prevede **misure di compensazione orizzontali**, sotto forma di una riduzione della ponderazione generale degli utili delle imprese nell'ambito della NPC (fattore zeta). Questa soluzione è pertinente poiché gli utili delle aziende sono in generale più difficilmente gestibili fiscalmente rispetto al reddito e alla sostanza delle persone fisiche (altre componenti del calcolo del potenziale di risorse). Essa permette così di stabilizzare i flussi finanziari tra i cantoni.

Compensazione verticale tra la Confederazione e i cantoni

I costi legati alla riforma devono essere distribuiti equamente anche tra Confederazione e cantoni. A tale scopo la RI Imprese III prevede **misure di compensazione verticali**. L'aspetto principale è un aumento della quota-parte dei cantoni al gettito dell'imposta federale diretta (IFD), che passerebbe dall'attuale 17% al 21,2%. Questo aumento corrisponde a un importo pari a circa 1 miliardo di franchi. In questo modo si garantirebbe il principio della «simmetria dei sacrifici» tra la Confederazione e i cantoni. Il contributo della Confederazione è giustificato dal fatto che essa trae fortemente vantaggio dall'imposizione delle imprese internazionali in Svizzera. Infatti, attualmente la Confederazione trae quasi la metà del gettito derivante dall'imposta sull'utile dalle società che beneficiano di uno statuto fiscale cantonale. L'importo previsto sarà ripartito equamente tra i cantoni. Tutti i cantoni beneficerebbero dell'aumento della quota-parte cantonale sull'imposta federale diretta (cf. tabella 1). Se i cantoni caratterizzati da un'economia più solida che generano entrate importanti per la Confederazione in materia di IFD, sono i principali beneficiari di questa misura (in cifre assolute), saranno anche quelli maggiormente colpiti dalla riforma.

Quanto costa la riforma?

→ La RI Imprese III comporta per le finanze della Confederazione degli oneri per 1,3 miliardi di franchi, di cui 1,1 miliardi saranno riversati ai cantoni e comuni a titolo di sostegno finanziario.

→ Il Consiglio federale valuta a circa 2 miliardi di franchi le perdite di entrate fiscali per i cantoni e i comuni. Grazie al contributo finanziario della Confederazione, questo onere sarà equamente ripartito tra i vari gradini dello Stato.

Costo della riforma per la Confederazione

La RI Imprese III dovrebbe comportare delle perdite di entrate fiscali dirette dell'ordine di 1,3 miliardi di franchi per la Confederazione, di cui la maggior parte (1,1 miliardi) sotto forma di un sostegno finanziario ai cantoni. Considerato come la Confederazione benefici ampiamente dell'attrattività fiscale svizzera (cf. grafico 3), è normale che essa fornisca un contributo alla riforma e partecipi al suo finanziamento. La RI imprese III è già stata integrata nel piano finanziario 2018-2020.

L'unica misura di politica fiscale che viene introdotta a livello federale è l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi. In una visione statica, le misure dovrebbero comportare entrate minori di 220 milioni di franchi per la Confederazione. Il Consiglio federale ritiene tuttavia che senza questa disposizione, la perdita derivante dalla fuga di attività di finanziamento all'estero potrebbe essere pari a 236 milioni di franchi. Considerando gli effetti dinamici positivi indotti da questa misura (l'insediamento di nuove attività e un maggiore stimolo agli investimenti) il Consiglio federale è dunque convinto che essa avrà un'incidenza favorevole sul piano finanziario. [\[Analisi di impatto della regolamentazione, in tedesco: Regulierungsfolgenabschätzung der Unternehmenssteuerreform III, capoverso 6.3.3\]](#)

Costo della riforma per i cantoni e i comuni

Visto che le attuali regole speciali saranno sostituite da nuove, la riforma non dovrebbe comportare entrate minori per i cantoni e i comuni. Si verificheranno delle perdite in termini di gettito fiscale laddove le PMI che finora hanno avuto un regime fiscale ordinario inizieranno a beneficiare di regole speciali e della riduzione dell'imposta sull'utile. Tale effetto è tuttavia voluto. Le imprese straniere e svizzere, i grandi gruppi industriali e le PMI devono beneficiare di un sistema fiscale identico. In futuro non dovranno più esserci privilegi per gli uni o per gli altri.

In base alla propria situazione di partenza, ogni cantone elaborerà strategie fiscali individuali. Ad esempio, cantoni come il canton Lucerna (grafico 2 in basso a sinistra) esercitano già una forte attrattiva grazie ad un'aliquota dell'imposta sull'utile bassa, pertanto non dovranno adottare ulteriori misure. Il canton Vaud (grafico 2 in basso a destra) ha già deciso di ridurre l'imposta sull'utile, il che ha provocato momentaneamente entrate minori per 392 milioni di franchi (le PMI ottengono uno sgravio di 442 milioni, e le società straniere pagano 50 milioni in più di imposte).

Stando alle stime del Consiglio federale, le perdite per i cantoni e i comuni dovrebbero ammontare complessivamente a circa 2 miliardi di franchi. Grazie al contributo della Confederazione, pari a circa 1 miliardo, tale onere sarà distribuito in modo equilibrato tra Confederazione, cantoni e comuni.

Quali modifiche ha apportato il Parlamento?

Il Parlamento ha aggiunto alla RI imprese III solo l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi. La misura sarà introdotta dalla Confederazione e – su una base volontaria – dai cantoni. Il Consiglio federale aveva già proposto questa misura nell'ambito della consultazione, suggerendo che era «**parte integrante di un concetto globale e coerente, per rafforzare l'attrattività della piazza economica svizzera**». Per determinati cantoni tale misura è fondamentale (vedi sopra). Qualora un cantone voglia introdurre l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi, deve garantire che i dividendi siano assoggettati in misura non inferiore al 60%. Si tratta di una forma di integrazione e controfinanziamento inserita dal Parlamento. Inoltre, il contributo della Confederazione ai cantoni è aumentato di circa 150 milioni.

Le Camere hanno inoltre rimosso dal progetto di legge l'abolizione della tassa di emissione sul capitale proprio. Tale modifica comporta in ultima analisi che i costi per la Confederazione rimangano invariati a 1,3 miliardi di franchi. I cantoni hanno la facoltà (ma non l'obbligo) di introdurre l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi se ritengono questa misura adatta alla loro situazione.

→ **Un fallimento della riforma costerebbe nettamente più caro. Senza la RI Imprese III, quasi 5,3 miliardi di franchi derivanti dall'imposta sull'utile sarebbero messi a rischio. Oltre a questi vanno considerati diversi miliardi in termini di imposte sul reddito e di entrate indirette.**

Quale sarebbe l'alternativa?

Il DFF ha realizzato un'analisi dettagliata delle conseguenze finanziarie della RI Imprese III, e sottolinea che un fallimento della riforma provocherebbe importanti perdite fiscali. ([Tabella sinottica delle ripercussioni finanziarie della Riforma III dell'imposizione delle imprese Ripercussioni statiche e dinamiche](#))

Un rifiuto della riforma diminuirebbe fortemente l'attrattività della piazza economica svizzera e genererebbe notevoli danni economici e finanziari. Quasi 5,3 miliardi di franchi di entrate provenienti dall'imposta sull'utile sarebbero così in pericolo. Come mostra uno studio recente, si prevedono ulteriori perdite miliardarie legate alle imposte sul reddito e ad altre imposte come l'IVA ([KPMG Swiss tax Report 2016](#)).

In caso di fallimento della riforma i cantoni sarebbero costretti ad intervenire, poiché le pratiche fiscali che non sono più accettate a livello internazionale dovrebbero comunque essere abolite. Se del caso, i cantoni non disporrebbero più degli strumenti di politica fiscale adeguati né dei mezzi finanziari necessari per farlo.

In mancanza di alternative, i cantoni sarebbero costretti a giocare tutto sulla carta della riduzione dell'imposta sull'utile, e la competizione tra loro sul piano fiscale diventerebbe fortissima. Alcuni di essi sarebbero tentati di aggirare la legge sull'armonizzazione fiscale e introdurre in modo autonomo delle regole speciali. La perequazione finanziaria minaccerebbe fortemente la coesione nazionale, suscitando immancabilmente numerose tensioni e querele.

In caso di fallimento della RI Imprese III, sarebbe necessario lavorare rapidamente a una nuova riforma. Gli elementi fondamentali di una nuova riforma sarebbero identici a quelli della RI imprese III.

- La soppressione del regime d'imposizione speciale dovrebbe essere accompagnata da un adattamento urgente della NPC al fine di evitare gravi squilibri.

- Per trattenere sul loro territorio contribuenti e imprenditori di grande rilevanza, i cantoni dovrebbero ricorrere a misure fiscali, e per ottenere il consenso internazionale si potrebbero prendere in considerazione solo le misure straordinarie o la riduzione dell'imposta sull'utile previste dalla RI imprese III.
- I cantoni dovrebbero richiedere nuovamente un contributo finanziario alla Confederazione.

In ultima analisi un'eventuale nuova riforma non sarebbe sostanzialmente diversa dal progetto di legge attuale, ma fino alla sua accettazione creerebbe un fortissimo clima di incertezza. Per diversi anni verrebbero a mancare la certezza giuridica e la prevedibilità economica, a scapito dell'attrattività della piazza economica svizzera. Gli unici a beneficiare di una situazione di questo genere sarebbero i paesi concorrenti della Svizzera, mentre le casse della Confederazione, dei cantoni e dei comuni, come pure i lavoratori di questo paese, sarebbero perdenti.

Conclusioni: quali sono gli argomenti favorevoli alla riforma?

→ La riforma dell'imposizione delle imprese III è un compromesso equilibrato e equo che rafforza la piazza economica Svizzera e i cantoni, inoltre stabilisce la certezza del diritto per le imprese. Questo permette di garantire posti di lavoro e entrate fiscali per tutti.

Ad oggi si può pensare che le misure previste dalla RI imprese III consentano di raggiungere ampiamente gli obiettivi sperati:

- L'abolizione dei tanto criticati regimi fiscali speciali ristabilirebbe l'accettazione internazionale del sistema fiscale svizzero.
- L'introduzione di nuove regole conformi alle norme internazionali nonché una riduzione dei tassi cantonali d'imposizione dell'utile permetteranno di preservare la competitività.
- Una diminuzione massiccia delle entrate sarebbe evitata. Le imprese contribuiranno dunque anche in futuro, e in maniera sostanziale, al finanziamento dei compiti dello Stato.
- Le misure di compensazione finanziarie garantiranno non solo una ripartizione equilibrata dei contributi federale e cantonali alla riforma, ma anche il buon funzionamento della perequazione finanziaria della Confederazione.

L'economia sostiene la riforma, poiché la RI Imprese III:

- si concentra su misure indispensabili per la nostra piazza economica;
- impedisce un peggioramento generale della fiscalità svizzera che comporterebbe gravi conseguenze economiche e finanziarie;
- sviluppa un modello d'imposizione delle imprese conforme ai principi dell'OCSE e riduce quindi le pressioni internazionali nei confronti della Svizzera;
- contribuisce a garantire la certezza giuridica e la prevedibilità economica per le imprese internazionali attive in Svizzera;
- offre ai cantoni un margine di manovra finanziario e fiscale per l'adozione di una strategia d'imposizione individuale; e perché la Confederazione trae notevole vantaggio dall'attrattiva fiscale della Svizzera, giustificando così un contributo finanziario alla riforma.

1. [Articolo 28 della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette \(LAID\)](#)

2. [Nilles \(2012\) Sociétés auxiliaires et sociétés liées – impact direct, indirect et induit sur l'économie genevoise](#)

3. [KMPG \(2016\) Swiss Tax Report](#)