

Un'imposta federale sulle successioni indebolirebbe le imprese svizzere

dossierpolitica

17 ottobre 2011 Numero 15

Imposta sulle successioni. Un'iniziativa popolare lanciata recentemente chiede la tassazione, in tutta la Svizzera e con un'aliquota d'imposta del 20%, delle eredità superiori ai 2 milioni di franchi e delle donazioni superiori ai 20'000 franchi. In questo modo l'iniziativa vorrebbe privare i cantoni della competenza su questa imposta. I proventi, stimati attorno ai 3 miliardi di franchi all'anno, verrebbero versati per due terzi all'AVS e per un terzo ai cantoni. Le imprese e le aziende agricole beneficerebbero di sgravi a condizione che gli eredi proseguano l'attività per almeno dieci anni. Al contrario dei discendenti diretti, istituzioni di soccorso e i coniugi non sarebbero soggetti a questa imposta. I promotori dell'iniziativa propongono di utilizzare le entrate generate in questo modo per potenziare l'AVS. Parallelamente, essi intendono limitare la concentrazione della ricchezza.

La posizione di economiessuisse

- ▶ In Svizzera, la sostanza è già tassata varie volte e in una misura superiore alla media. Non è dunque necessario appesantire ulteriormente l'imposizione.
- ▶ L'introduzione di un'imposta federale sulle successioni non risolverebbe nessun problema. Le entrate supplementari previste non permetterebbero di garantire l'AVS.
- ▶ L'adozione dell'iniziativa popolare avrebbe soprattutto l'effetto di indebolire le imprese familiari svizzere. Essa complicherebbe notevolmente anche la successione nelle imprese.
- ▶ Con la sua clausola di retroattività, l'iniziativa crea già oggi una considerevole incertezza giuridica per le imprese.

L'iniziativa popolare

► L'iniziativa popolare chiede l'introduzione di un'imposta federale sulle successioni, i cui proventi sarebbero versati all'AVS e ai cantoni

Un'imposta federale sulle successioni per l'AVS e i cantoni

L'iniziativa popolare federale «Tassare le eredità milionarie per finanziare la nostra AVS (Riforma dell'imposta sulle successioni)» è stata lanciata il 16 agosto 2011. Proveniente dalle fila del PCS, del PEV, del PES, del PS e dell'Unione sindacale svizzera (USS), gli autori chiedono l'introduzione di un'imposta federale sulle successioni e sulle donazioni. Le eredità superiori ai 2 milioni di franchi e le donazioni agli eredi che superano i 20'000 franchi all'anno sarebbero tassate con un'aliquota unica del 20%. I coniugi e le istituzioni di soccorso non sarebbero soggetti a questa imposta.

Per le imprese e le aziende agricole, l'iniziativa prevede sgravi non ancora definiti al capitolo del calcolo dell'imposta e dell'aliquota d'imposizione. Gli autori dell'iniziativa parlano di una possibile franchigia di 8 milioni e di un'aliquota ridotta del 10%. La definizione concreta spetterebbe tuttavia al legislatore.

► Gli autori dell'iniziativa prevedono entrate attorno ai 3 miliardi di franchi all'anno

Gli autori dell'iniziativa prevedono entrate attorno ai 3 miliardi di franchi all'anno. L'iniziativa, che trasferisce la competenza di incassare l'imposta sulle successioni e le donazioni dai cantoni alla Confederazione, prevede di versare ai cantoni un terzo delle entrate (1 miliardo all'anno). I due terzi rimanenti (2 miliardi) sarebbero destinati all'AVS.

I promotori dell'iniziativa vorrebbero non solo rafforzare l'AVS, ma anche creare uno strumento equo allo scopo di correggere la ripartizione ineguale delle risorse e di promuovere le pari opportunità.

Valutazione del progetto

► In Svizzera la sostanza è mediamente più tassata rispetto all'estero.

Tassazione multipla della sostanza

Nel confronto internazionale, la Svizzera tassa già oggi la sostanza più fortemente rispetto alla media. Le entrate corrispondenti raggiungono il 2,2% del prodotto interno lordo (PIL), contro l'1,8% in media per i paesi dell'OCSE. Le imposte sulla sostanza generano il 7,5% delle entrate fiscali, contro il 5,4% a livello internazionale.¹ Solo nel Lussemburgo le entrate realizzate attraverso questa imposta, espresse in percentuale del PIL, sono superiori (cf. grafico 1). A ciò bisogna aggiungere, ogni anno, 1,5 miliardi prelevati attraverso le imposte sugli utili immobiliari, 1,1 miliardi per le tasse di mutazione e di bollo, 1 miliardo per le imposte cantonali sulle successioni e le donazioni e 0,9 miliardi per le imposte fondiarie.² Soltanto sei Stati dell'OCSE prelevano sia un'imposta sulla sostanza, sia un'imposta sulle successioni. Una tassazione supplementare della sostanza non è né opportuna né necessaria.

¹ OECD (2010). Revenue Statistics 1965–2009, Taxes on Property, Tables 22/23, Paris: OECD.

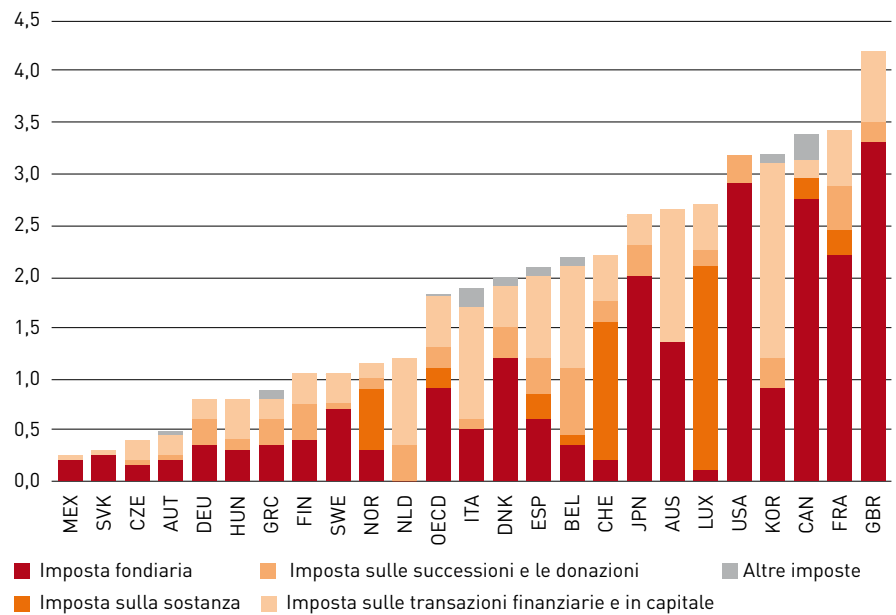
² Amministrazione federale delle finanze (2011). Finanze pubbliche della Svizzera 2009. Berna: AFF.

Grafico 1

► In Svizzera, la sostanza è già tassata più pesantemente rispetto alla media. Le entrate dell'imposta sulla sostanza raggiungono il 2,2% del PIL, contro l'1,8% nella media internazionale.

Entrate legate alla sostanza nell'OCSE

Entrate fiscali in % del PIL



Fonte:OCSE.

► L'imposta sulle successioni non è uno strumento per ridistribuire la ricchezza

Effetto limitato sulla concentrazione della sostanza

Secondo gli autori dell'iniziativa, la Svizzera è il paese dell'OCSE che presenta la più alta concentrazione di patrimoni. Questo dato trascura tuttavia il fatto che, in Svizzera, la sostanza media è nettamente più elevata rispetto agli altri paesi industrializzati (cf. grafico 2). Oltre il 30% degli adulti dispongono di una sostanza superiore ai 100'000 USD.³ Gli averi della previdenza professionale da soli raggiungono quasi i 600 miliardi di franchi, un importo superiore al prodotto interno lordo della Svizzera. In ogni caso, se una ripartizione diseguale della sostanza venisse percepita come un problema, un'imposta federale sulle successioni - le cui entrate sono stimate attorno ai 3 miliardi di franchi all'anno - non sarebbe efficace come strumento di redistribuzione. A titolo di confronto, l'imposta sulla sostanza genera 5 miliardi di entrate all'anno. Meno del 10% dei contribuenti sono all'origine di quasi il 90% delle sue entrate.⁴ L'imposta federale diretta, molto progressiva, e i contributi all'AVS e all'AI, che totalizzano rispettivamente 18 miliardi e 32 miliardi all'anno, hanno un effetto redistributivo molto più importante.⁵

³ Credit Suisse Research Institute (2010). Global Wealth Databook. Zürich: CSRI.

⁴ Le rendite AVS e AI si situano in una fascia stretta definita nella legge, ossia tra 1160 e 2320

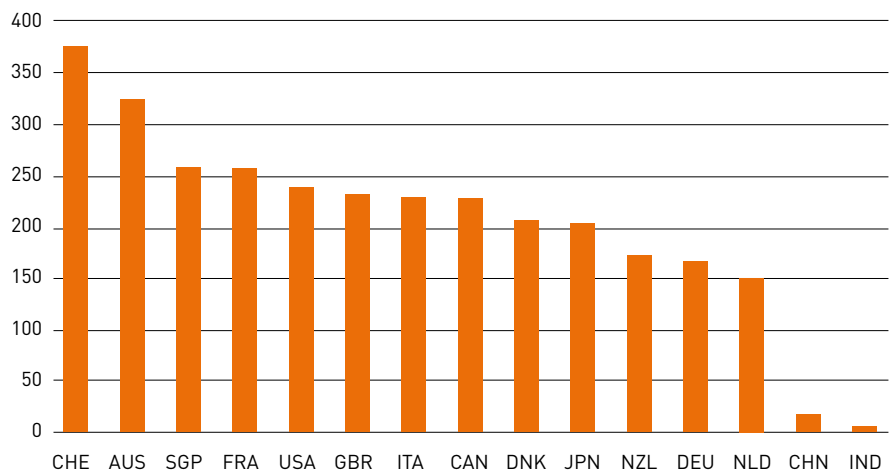
⁵ franchi al mese. Indipendentemente dall'ammontare del loro reddito, i lavoratori versano il 9,8% del loro salario lordo alle assicurazioni sociali (quote del dipendente e del datore di lavoro). Dal momento che questi contributi non costituiscono degli elementi della rendita, i contributi all'AVS e all'AI hanno l'effetto di un'imposta sugli alti redditi. I contributi sono redistribuiti nella loro integralità.

Grafico 2

► La sostanza media degli Svizzeri è nettamente più elevata che in altri paesi industrializzati. La disparità della ripartizione deve dunque essere relativizzata.

Gli Svizzeri dispongono di patrimoni elevati

Sostanza media in migliaia di dollari americani, per adulto



Fonte: Credit Suisse Research Institute (2010). Global Wealth Databook. Zürich: CSRI.

► I discendenti diretti non sono quasi più tassati

Imposta sulle successioni dei discendenti diretti: un modello in perdita di velocità

Negli scorsi anni, tutti i cantoni, ad eccezione di Appenzello Interno, di Neuchâtel e di Vaud, hanno abolito l'imposta sulle successioni per i discendenti diretti. Diversi paesi industrializzati, come il Canada, la Nuova Zelanda, l'Austria e la Svezia hanno abolito completamente questa imposta. In caso di accettazione dell'iniziativa, i discendenti diretti sarebbero nuovamente tassati. Contrariamente alla prassi attuale in Svizzera e all'estero, le successioni e le donazioni sarebbero sottoposte ad un'imposta del 20% (tasso unico) dopo deduzione dell'importo esonerato. L'onere fiscale sarebbe così più basso che in Germania, in Francia o nel Regno Unito, ma non vi sarebbe più una distinzione in funzione del grado di parentela.⁶ Rispetto alle regolamentazioni cantonali attuali e oltre alla tassazione dei discendenti diretti, l'onere fiscale dei genitori, nonché dei fratelli e delle sorelle aumenterebbe considerevolmente.⁷

► La nuova imposta sarebbe versata dal donatore e non dal beneficiario

Procedure discutibili dell'imposta sulle successioni e le donazioni

Conformemente al testo dell'iniziativa, l'imposta sulle successioni sarà riscossa sulla successione delle persone fisiche che erano domiciliate in Svizzera al momento del decesso o la cui pratica di successione è stata aperta in Svizzera. L'imposta sulle donazioni è riscossa presso il donatore. Attualmente, l'imposta sulle successioni ricalca quasi sempre la procedura di un diritto di successione. Essa viene riscossa sulle quote individuali degli eredi. Soltanto i cantoni del Grigioni e di Soletta percepiscono un'imposta di successione sulla totalità della sostanza. Per quanto concerne l'imposta sulle donazioni, in tutti i cantoni, sono i beneficiari ad essere assoggettati e non i donatori.⁸

⁶ Secondo il testo dell'iniziativa, soltanto i coniugi e i partner registrati sfuggirebbero all'imposta.

⁷ I genitori non pagano l'imposta sulle successioni in 12 cantoni su 26. Nel Canton Zurigo, l'aliquota d'imposizione si situa tra il 2% e il 6% per i genitori, e tra il 6% e il 18% per i fratelli e le sorelle. Nel Canton Berna, le aliquote vanno dal 6% al 15%. Fonte: Credit Suisse (2011), Panoramica delle imposte sulle successioni e donazioni nei cantoni.

⁸ Conferenza svizzera delle imposte (2011). Il sistema fiscale svizzero. Berna : Ritz.

Gli esempi forniti dagli iniziativaisti stessi mostrano l'assurdità delle conseguenze di una simile regolamentazione.⁹ Uno degli esempi concerne una donazione di 3 milioni di franchi effettuata nel 2012 ad un discendente diretto. In virtù del diritto applicabile, quest'ultimo è esonerato dall'imposta. La riforma entra in vigore all'inizio del 2015 e, alcuni mesi dopo, il donatore muore senza lasciare eredità. A seguito della clausola di retroattività, la donazione di 3 milioni di franchi viene imposta fiscalmente ai discendenti. Dopo deduzione dell'ammontare esonerato, rimane un importo imponibile di 1 milione. Benché non vi siano eredità, ogni erede è tenuto a pagare l'imposta sulle successioni. Se l'eredità venisse rifiutata, i creditori, in questo caso il fisco, registrerebbe una perdita sicura. Per evitare simili situazioni e garantire l'incasso allo Stato, gli iniziativaisti prevedono che i beneficiari di una donazione possano anche essere dichiarati responsabili in solido attraverso le disposizioni d'esecuzione.

► L'imposta sulle successioni complica la successione nelle imprese e indebolisce il capitale di rischio

Indebolimento delle imprese

La riforma dell'imposta sulle successioni complicherebbe notevolmente la sopravvivenza delle imprese. L'iniziativa è soprattutto preoccupante per le imprese familiari che devono pianificare una successione. Anche se l'importo esonerato viene aumentato e il tasso d'imposizione ridotto, numerose imprese familiari potrebbero essere colpite. Inoltre, autorizzare un'impresa o un'azienda agricola a beneficiare di uno sgravio fiscale soltanto se si prosegue l'attività per almeno dieci anni è molto restrittivo. In Francia, la legge esige la continuazione dell'attività per quattro anni al massimo. In Italia, i discendenti che ereditano un'impresa non pagano imposte se mantengono la partecipazione per almeno cinque anni. Nel Regno Unito le imprese possono, in alcuni casi, essere trasmesse al netto da imposte.¹⁰

In un contesto economico teso e molto incerto, numerose imprese non sopporterebbero un aumento dell'onere fiscale. Dal momento che gli attivi a bilancio di un'impresa non sono generalmente liquidi e dunque non disponibili immediatamente, la successione dell'impresa implicherebbe l'assunzione di un credito supplementare, la riduzione dei capitali propri o la creazione risparmi e riserve (che implicano spesso la soppressione degli impieghi). Quando dei patrimoni elevati sono importanti per costituire il capitale di rischio, un aumento dell'onere fiscale indebolirebbe le imprese. Vista la concorrenza mondiale tra piazze economiche, occorre promuovere maggiormente le possibili fonti di finanziamento dell'innovazione. Un'imposta federale sulle successioni potrebbe comportare una diminuzione del capitale di rischio necessari per progetti innovativi.

⁹ Cf. «Vorwirkung/Rückwirkung von Schenkungen» : <http://www.erbschaftssteuerreform.ch/de-initiative-argumente.html>

¹⁰ BDI/vbw/Deloitte (2007). Schriftenreihe zur Erbschaftssteuerreform: Unternehmensvermögen im Fokus. Meckenheim: DCM Druck Center.

► In caso d'accettazione, l'iniziativa manifesterebbe i suoi effetti a partire dal 1° gennaio 2012

Effetto retroattivo problematico in caso di donazioni

L'iniziativa popolare chiede la retroattività per le donazioni a partire dal 1° gennaio 2012, mentre la scadenza per la raccolta delle firme è febbraio 2013 e un'eventuale votazione popolare potrebbe aver luogo solo dopo l'esame del progetto da parte del Consiglio federale e dal Parlamento. La retroattività è problematica dal punto di vista giuridico e autorizzata soltanto a determinate condizioni, soprattutto nell'ambito del diritto fiscale. Essa non sarebbe ammissibile per motivi puramente fiscali. D'altra parte, la retroattività da sola non ostacola una revisione della Costituzione, vale a dire non è sufficiente per dichiarare l'iniziativa incostituzionale. Questa clausola crea tuttavia già ora molta incertezza presso le imprese. Molte richieste di informazioni sono pervenute a studi di fiduciari, notai e uffici del registro fondiario. Secondo le imprese, occorre respingere l'iniziativa popolare, soprattutto per la clausola di retroattività e l'entità imprevedibile dell'onere fiscale effettivo.

► Ulteriori entrate non basterebbero a garantire l'AVS

L'iniziativa non risolve i problemi strutturali dell'AVS

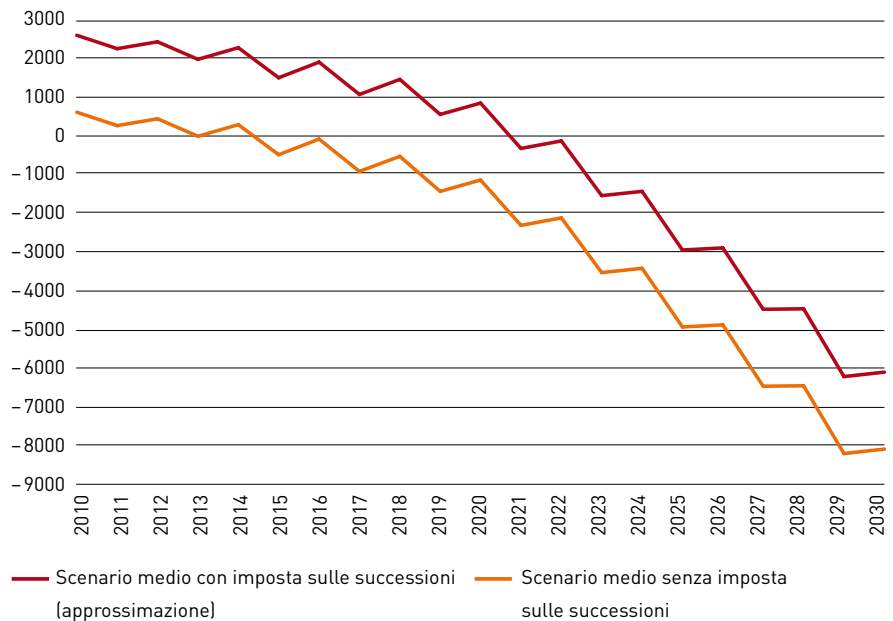
In caso d'accettazione dell'iniziativa popolare, le entrate dell'AVS aumenterebbero di circa 2 miliardi di franchi all'anno. Secondo le previsioni finanziarie dell'AVS fino al 2030, questo ritarderebbe i deficit prevedibili al massimo di sei anni, indipendentemente dallo scenario scelto (cf. grafico 3). Le entrate supplementari non risolverebbero i problemi strutturali (allungamento della speranza di vita, evoluzione sfavorevole del rapporto fra lavoratori e pensionati). Secondo lo scenario dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, in mancanza di riforme, le spese annue dell'AVS passeranno a oltre 60 miliardi nel 2030, contro i 38 attuali. Le entrate supplementari provenienti dall'imposta sulle successioni non basterebbero per colmare la lacuna di finanziamento. Con queste entrate supplementari esiste tuttavia il pericolo che non si intraprendano le necessarie riforme strutturali. Di conseguenza, dovranno essere adottate misure più incisive.

Grafico 3

► Anche se l'imposta federale sulle successioni era già in vigore, i previsti problemi di finanziamento dell'AVS sarebbero rinviati solo di sei anni nello scenario (2021 invece del 2015).

Prospettive finanziarie dell'AVS fino al 2030

Risultato di ripartizione annuale secondo il sistema attuale, in milioni di franchi



Fonte: UFAS (2011), Prospettive finanziarie dell'AVS fino al 2030, calcoli propri.

► I cantoni perdono la loro autonomia

Intervento nell'autonomia finanziaria dei cantoni

Al pari dell'iniziativa fiscale del PS, questo progetto colpisce il federalismo fiscale. L'autonomia finanziaria dei cantoni e dei comuni costituisce in effetti uno dei pilastri di politica finanziaria e fiscale della Svizzera, poiché presuppone la responsabilità individuale, la prossimità ai cittadini e un onere fiscale moderato. Inoltre, l'iniziativa popolare rimette in discussione alcune decisioni cantonali nell'ottica di una riduzione degli oneri che pesano sugli eredi. I cantoni devono continuare a decidere autonomamente se intendono prelevare un'imposta sulle successioni e, se del caso, le modalità sul prelievo di una simile imposta. Una restrizione della loro autonomia non è né necessaria né sensata.

► L'economia rifiuta l'introduzione di un'imposta federale sulle successioni

La posizione di economiesuisse

economiesuisse respinge l'iniziativa popolare federale «Tassare le eredità milionarie per finanziare la nostra AVS (Riforma dell'imposta sulle successioni)». La sua applicazione indebolirebbe le imprese svizzere, in particolare le imprese familiari e complicherebbe la successione nelle imprese. A seguito della sua clausola retroattiva, l'iniziativa crea un'insicurezza giuridica considerevole già ora, prima del deposito delle firme.

L'iniziativa deve inoltre essere respinta sulla base di considerazioni di principio. In Svizzera, la sostanza è già tassata varie volte e, nel confronto internazionale, in una misura superiore alla media. E' dunque inutile aggravare l'onere fiscale.

► L'iniziativa non raggiungerebbe i suoi obiettivi

L'iniziativa non raggiunge gli obiettivi fissati. Rispetto alle altre imposte e ai contributi a favore delle assicurazioni sociali, l'imposta sulle successioni è la meno idonea come strumento di redistribuzione. Le entrate supplementari non basteranno a garantire il finanziamento dell'AVS. Il problema importante di questa assicurazione sociale è il forte aumento delle spese indotto dall'evoluzione demografica. A seguito di questa evoluzione, sono necessarie anche riforme strutturali. S'impongono misure dal lato delle prestazioni e in particolare dell'età di pensionamento. Inoltre, per garantire l'equilibrio delle finanze dell'AVS a lungo termine, è utile introdurre una regola di stabilità dotata di misure automatiche tendenti ad impedire un aumento dell'indebitamento.

► Sgravare le imprese invece di aumentare gli oneri

Per le imprese, è importante evitare nuove imposte e l'incertezza giuridica in materia di pianificazione, in particolare in un clima economico caratterizzato dal rischio della crisi dell'indebitamento in Europa, dall'instabilità economica e dal la sopravvalutazione del franco svizzero. Al contrario, la situazione attuale richiederebbe sgravi fiscali e amministrativi. La piazza economica svizzera potrà svilupparsi unicamente se le imprese beneficiano di condizioni-quadro attrattive.

Informazioni:

urs.furrer@economiesuisse.ch

martin.weder@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch