

Riforma dell'imposizione delle imprese II: PMI forti grazie a crescita e impiego

La riforma dell'imposizione delle imprese II fa seguito a quella del 1997, portata a termine con successo. Il progetto, che si trova nella fase finale del dibattito parlamentare, riduce nettamente gli inconvenienti del sistema attuale. Dopo vari anni di discussioni il progetto si presenta oggi chiaramente come una riforma fiscale a favore delle PMI.

La posizione di economieuisse

Se la prima riforma dell'imposizione delle imprese si rivolgeva principalmente alle società holding e a quelle a vocazione internazionale, la riforma attuale si concentra sulle PMI. La riforma prevede, da una parte, l'attenuazione della doppia imposizione economica e, dall'altra parte, dieci misure, come l'attribuzione dell'imposta sull'utile all'imposta sul capitale o la riduzione dell'utile di liquidazione per le società di persone. Affinché la riforma offra la massima utilità per l'economia, l'aliquota d'imposizione parziale dei dividendi non deve superare il 50% a livello federale. Questo progetto, che è il risultato di un lungo processo di consolidamento, è equilibrato e sopportabile sul piano finanziario: esso rafforza le PMI svizzere, favorisce la crescita e permette di creare dei posti di lavoro.

6 febbraio 2007

Numero 2

dossier politica

PMI forti grazie a crescita e impiego

Riforma dell'imposizione delle PMI e misure di rilancio	Per mantenere il proprio rango nell'ambito di una concorrenza fiscale internazionale che si intensifica, la Svizzera deve ottimizzare progressivamente, ma sistematicamente, il proprio sistema fiscale ed eliminare gli inconvenienti. La riforma dell'imposizione delle imprese II fa seguito alla riforma del 1997, portata a termine con successo. Essa attenua sensibilmente alcuni inconvenienti riconosciuti del sistema e introduce degli sgravi mirati per le aziende. Il progetto si trova oggi nella fase finale delle delibere parlamentari a livello della Confederazione. Rimangono solo poche divergenze tra le due Camere. Dopo vari anni di discussioni, il progetto si presenta oggi chiaramente come una riforma fiscale a favore delle PMI. Ciò è giudizioso dopo la riforma del 1997, la quale ha soprattutto favorito le società holding e le imprese a vocazione internazionale. Le piccole e medie imprese svizzere, siano esse società di persone o società di capitali, saranno i principali beneficiari della riforma attuale. Il progetto si rivolge anche agli imprenditori-azionisti. Si tratta di una riforma a favore delle PMI e di una serie di misure di rilancio per l'insieme dell'economia svizzera.
Un lungo processo di consolidamento	Le misure previste sono politicamente mature. Esse sono il risultato di un lungo processo di formazione dell'opinione e di consolidamento interno agli ambienti economici e in seno all'economia, nonché di discussioni politiche. Il Consiglio degli Stati e il Nazionale hanno esaminato nel dettaglio queste misure. Il Consiglio federale, i Cantoni e l'economia sostengono questa riforma.
	Elementi della riforma dell'imposizione delle PMI Il progetto contiene i seguenti elementi:
Imposizione parziale: una misura centrale a livello federale ...	<p><i>Promuovere il capitale-rischio – ridurre l'imposizione degli azionisti</i></p> <p>– <i>Imposizione parziale dei dividendi a livello dell'imposta federale per le partecipazioni qualificate nella sostanza privata e nella sostanza commerciale:</i> Sul piano federale la riforma attenua la doppia imposizione economica, vale a dire la doppia imposizione non compensata degli utili ridistribuiti a seguito dell'imposta sugli utili a livello dell'imposta sul capitale (cooperativa) e dell'imposta sul reddito a livello dell'azionista. La misura riduce l'onere fiscale sui dividendi, che raggiunge un livello record in Svizzera e diminuisce sensibilmente la fiscalità del capitale-rischio. Siccome i fondi eccedenti delle imprese possono fluire più facilmente, ciò facilita la pianificazione delle successioni. La riforma agevola pure lo sviluppo di giovani imprese in rapida crescita. L'allentamento, come pianificato oggi, favorisce le partecipazioni con una quota di almeno il 10% del capitale azionario o del capitale sociale di una società di capitali o di una cooperativa. Questa misura interessa in particolare gli imprenditori-azionisti.</p>
...già messa in pratica a livello cantonale	– <i>Imposizione parziale dei dividendi nei Cantoni:</i> La possibilità di attenuare la doppia imposizione economica a livello cantonale è iscritta nella legge sull'armonizzazione fiscale. I Cantoni sono liberi di determinare l'aliquota d'imposta applicata ai dividendi, la Confederazione si accontenta di prescrivere l'attenuazione dell'imposta a livello dell'azionista. Quattordici Cantoni applicano già l'imposizione parziale e altri tre Cantoni hanno previsto di introdurla nel 2008.
Finanziamento del capitale proprio più flessibile	– <i>Introduzione del principio dell'apporto di capitale:</i> Questa misura autorizza una maggiore flessibilità per il finanziamento del capitale proprio. In effetti, il fatto di porre su un piano di parità il capitale proprio supplementare versato (Aggio) e il rimborso del capitale azionario del capitale sociale permette un ritorno non tassato agli azionisti.
Diminuzione delle imposte per le imprese	<p><i>Miglioramenti importanti per le società di capitali e rafforzamento della piazza economica</i></p> <p>– <i>Attribuzione dell'imposta sull'utile all'imposta sul capitale:</i> I Cantoni hanno d'ora in avanti la possibilità di attribuire l'imposta sull'utile all'imposta sul capitale. Questa misura riduce l'onere fiscale delle imprese e comporta la soppressione parziale dell'imposta sul capitale. Essa concerne soltanto i Cantoni, poiché a livello federale l'imposta sul capitale è già stata abolita nell'ambito della riforma dell'imposizione delle imprese I.</p>

- Le partecipazioni più attrattive — *Condizioni più flessibili per la deduzione di partecipazioni:* In futuro basterà detenere una quota-parte del 10% almeno del capitale (contro il 20% in precedenza) o avere diritto al 10% (20% in precedenza) degli utili e delle riserve per beneficiare della riduzione per partecipazioni sui dividendi. Questi criteri saranno pure considerati soddisfatti se i diritti di partecipazione raggiungono un valore commerciale di un milione di franchi (contro 2 milioni di franchi in precedenza) alla fine dell'anno fiscale. Per ottenere la riduzione per partecipazioni sugli utili in capitale soltanto il tasso di partecipazione deve essere determinante (partecipazione di almeno il 10%). Questa misura aumenta l'attrattività delle partecipazioni in quanto investimento delle imprese.
- Riorientamento agevolato — *Acquisto di oggetti:* Il progetto prevede agevolazioni per l'acquisto di oggetti e di partecipazioni. Esso abbandona l'esigenza di funzione identica per gli oggetti e diminuisce il tasso necessario per le partecipazioni. Il trasferimento di riserve occulte esonerato dall'imposta ne risulta agevolato. Ciò semplifica il riorientamento di un'azienda.
- Risanamento facilitato — *Riduzione delle tasse d'emissione:* Il progetto prevede degli sgravi per le società di capitali, in particolare in caso di risanamento, e l'aumento dell'importo esonerato dall'imposta per le cooperative.
- Sgravi per le società di persone, principalmente nelle fasi delicate di transizione*
- Per imprenditori impegnati — *Diminuzione dell'imposta sugli utili di liquidazione:* La riforma riduce l'imposizione degli utili in caso di cessazione o di abbandono definitivo di una società di persone. Questa misura è importante, poiché sostiene i lavoratori indipendenti nel settore della previdenza vecchiaia privata e crea gli incitamenti fiscali per gli imprenditori la cui azione si iscrive a lungo termine. Sono state definite riduzioni fisse per l'imposta federale. Per i Cantoni il progetto impone solo un principio di moderazione.
- Riorientamento semplificato — *Acquisizione di immobili:* Il progetto prevede l'abbandono dell'esigenza di funzione identica per gli immobili necessari all'impresa. Ciò facilita il trasferimento di riserve occulte esonerate dall'imposta.
- Sgravi dell'imposta sulla sostanza — *Valutazione dei titoli della sostanza commerciale:* Per l'imposta sul reddito, i titoli della sostanza commerciale sono confrontati al valore determinante piuttosto che al valore venale. La misura comporta una riduzione dell'imposta sulla sostanza e semplifica la dichiarazione d'imposta.
- Nessuna imposizione di utili fittizi — *Ripporto dell'imposizione in occasione del trasferimento di immobili dalla sostanza commerciale alla sostanza privata:* L'imposizione degli utili provenienti dal trasferimento di immobili dalla sostanza commerciale a quella privata può essere respinta. In questo caso è tassata soltanto la differenza tra le spese d'investimento e il valore fiscale per l'imposta sul reddito. Questa misura abolisce l'imposizione di utili fittizi, oggi corrente. Essa facilita anche le ristrutturazioni.
- Proseguimento semplificato — *Ripporto d'imposizione delle riserve occulte in occasione della ripartizione della successione:* La ripresa di un'azienda da parte degli eredi nell'ambito della ripartizione della successione non è tassata. Gli utili da capitale sono tassati in caso di ulteriore vendita.

Stato delle deliberazioni

Il Consiglio federale ha sottoposto all'Assemblea federale il messaggio sulla riforma delle condizioni fiscali applicabili alle attività imprenditoriali e agli investimenti (legge sulla riforma dell'imposizione delle imprese II) nel giugno 2005. Considerato come una revisione della regolamentazione concernente alcuni elementi della liquidazione parziale indiretta e della trasposizione sia divenuta urgente, il progetto è stato diviso in due parti dalla Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del Consiglio degli Stati. Il progetto 2 che tratta la liquidazione parziale indiretta e la trasposizione è stato adottato nel giugno 2006. La legge corrispondente agli adattamenti urgenti della riforma sull'imposizione delle imprese è entrata in vigore il 1° gennaio 2007. La circolare relativa alla messa in vigore delle nuove disposizioni legali è pendente.

La lunga via della riforma dell'imposizione delle PMI

1997: Riforma dell'imposizione delle imprese I
1999: Mozione Imhof: Soppressione della doppia imposizione per le imprese familiari (99.3300)
2000: Mozione Schweiger: Attrattività fiscale della piazza economica svizzera (00.3552)
2000: Mozione Zuppiger: Società anonime e azionisti: abolire la doppia imposizione dei redditi (00.3155)
2001: Mozione Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio Nazionale: Soppressione delle ingiustizie fiscali per le PMI (01.3241)
2001: Rapporto del gruppo di lavoro misto „Studio della piazza svizzera“
2001: Rapporto Commissione d'esperti „Imposizione delle società indipendente dalla loro forma giuridica“
2001: Rifiuto dell'iniziativa popolare „Per un'imposta sugli utili da capitale“
2002: Studio Dietz e Keuschnigg „Le conseguenze economiche della riforma dell'imposizione delle aziende II“
2002: Mozione Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio Nazionale „Rapido progetto di messaggio sulla riforma dell'imposizione delle società II“ (02.03638)
2002: Iniziativa parlamentare PDC: Imposizione delle società. Riforma (02.469)
2004: Procedura di consultazione del Consiglio federale relativa alle proposte di „Legge federale sulla riforma dell'imposizione delle aziende II“
2004: Studio Keuschnigg „Una riforma dell'imposizione delle imprese per una maggiore crescita in Svizzera“
2004: Interventi parlamentari Bühler („Soppressione della tassa di bollo e d'emissione sul capitale proprio“), PLR („Steuerfreundliche Unternehmensnachfolge“), Lauri („Successioni PMI“), Baumann („Imposizione delle successioni di aziende“)
2004: Modello dei Cantoni per la riforma dell'imposizione delle aziende (novembre)
2005: Risultati della procedura di consultazione e basi del Consiglio federale per l'adozione della riforma dell'imposizione delle aziende II (gennaio)
2005: Messaggio relativo alla legge federale sul miglioramento delle condizioni fiscali applicabili alle attività imprenditoriali e agli investimenti (legge sulla riforma dell'imposizione delle imprese II (giugno))
2005: Inizio delle deliberazioni parlamentari (novembre)
2006: Decisione di trattare separatamente le questioni relative alla liquidazione parziale indiretta e alla trasposizione (marzo)
2006: Legge federale sulle modifiche urgenti dell'imposizione delle aziende del 23 giugno 2006 (liquidazione parziale indiretta e trasposizione)
2006: Esame della riforma dell'imposizione delle aziende (altre parti del progetto) da parte del Consiglio degli Stati (giugno)
2006: Esame del Consiglio Nazionale (settembre)
2006: Inizio procedura eliminazione divergenze (ottobre)

Gli altri elementi del progetto che concernono principalmente la riduzione dell'imposizione dei dividendi, la riduzione dell'imposizione delle società di capitali e il miglioramento dell'imposizione delle società di persone sono stati esaminati dal Consiglio degli Stati nel corso della sessione estiva 2006. Il Consiglio Nazionale si è chinato su queste questioni nel corso della sessione autunnale. La CET del Consiglio degli Stati ha avviato la procedura di eliminazione delle divergenze nell'ottobre 2006. Sussistono principalmente le seguenti differenze:

- *Attenuazione della doppia imposizione economica*: il Consiglio degli Stati propone di tassare i dividendi della sostanza privata al 60% a livello federale (50% nella sostanza commerciale). Il Consiglio Nazionale ha fissato l'aliquota d'imposizione parziale al 50%. La CET del Consiglio degli Stati si è pronunciata per il mantenimento della soluzione adottata dal Consiglio degli Stati nell'ambito della procedura d'eliminazione delle divergenze. L'economia preconizza l'adozione di un tasso d'imposizione identico del 50%.
- *Introduzione di una norma fiscale per il commercio quasi-professionale di titoli*: Contrariamente al principio del diritto fiscale confermato a più riprese dal popolo, secondo il quale gli utili da capitale privati sono esonerati dall'imposta e in contraddizione con la pratica diffusa nei Cantoni, il Consiglio federale ha proposto di tassare in alcuni casi gli utili da capitale privati sui titoli. Il Parlamento ha modificato diverse volte la proposta. Attualmente il Consiglio degli Stati, nonché il Consiglio Nazionale dispongono ognuno di una propria soluzione. Si tratta di due progetti difficilmente conciliabili. Siccome non si delinea nessuna soluzione in grado di raccogliere l'adesione della maggioranza, è auspicabile un esame separato di questo tema. L'economia sostiene questa misura. Le soluzioni discusse oggi non sono accettabili per l'economia e contrarie alle basi del diritto fiscale svizzero. Dovrebbe essere possibile trovare una soluzione in accordo con queste basi proseguendo l'esame di questa questione senza essere sotto pressione a causa dei termini.
- *Limitazione della deduzione degli interessi del debito*: Il Consiglio federale propone di limitare la deduzione degli interessi del debito privati. In questo caso non sarebbe più possibile dedurre dal reddito un importo supplementare di interessi passivi. Il Consiglio degli Stati ha modificato questa proposta, mentre il Consiglio Nazionale vorrebbe rinunciare completamente a questa misura. L'economia sostiene il Consiglio Nazionale, ritenendo che sia meglio rinunciare a modificare le disposizioni in vigore relative alla deduzione degli interessi del debito.
- *Imposizione degli utili di liquidazione*: Il Consiglio Nazionale propone di tassare gli utili di liquidazione (riserve occulte realizzate) separatamente dagli altri elementi di reddito a un quinto dei tassi determinanti conformemente all'articolo 36 della legge sull'imposta federale diretta. In questo caso l'imposizione è identica a quella delle prestazioni in capitale della previdenza professionale. Il Consiglio degli Stati ha deciso di diminuire l'imposizione fiscale piuttosto che le aliquote e ciò significa, nella pratica, introdurre un'imposta sulla sostanza. Dal punto di vista dell'economia la versione del Consiglio Nazionale è chiaramente migliore, poiché riflette la prossimità innegabile tra l'utile di liquidazione e la previdenza e poiché essa contribuisce a creare nella legge l'uguaglianza di trattamento tra indipendenti e dipendenti in materia di previdenza. Inoltre, essa evita le differenze di trattamento secondo l'importo degli utili di liquidazione, poiché prevede un tasso unico. La soluzione del Consiglio Nazionale comporta un vero sgravio per le PMI vicine alle società di persone.
- *Trasferimento di immobili dalla sostanza commerciale alla sostanza privata*: La differenza tra la versione del Consiglio degli Stati e quella del Consiglio Nazionale concerne il momento in cui viene calcolata l'imposta sul plusvalore dell'immobile. Il Consiglio federale e il Consiglio Nazionale propongono di calcolare l'imposta al momento della vendita (eventuale) di un immobile trasferito nella sostanza privata. Il Consiglio degli Stati, dal canto suo, vorrebbe calcolare l'imposta prima possibile, ossia nel momento del trasferimento, e riportare il pagamento sino all'eventuale vendita. In questo caso il debito fiscale è sottoposto a un tasso d'interesse annuale. Dal momento che non si è imposta una versione ottimale, la soluzione del Consiglio federale e del Consiglio Nazionale per le PMI costituisce forse la formula più vantaggiosa poiché non tassa le perdite di valore

sull'immobile dopo il trasferimento nella sostanza privata. La CET ha deciso di mantenere la soluzione del Consiglio degli Stati.

La commissione del Consiglio degli Stati è più restrittiva del Consiglio Nazionale

La CET del Consiglio degli Stati ha ripreso a deliberare il 1° febbraio 2007. La commissione ha deciso di portare l'imposizione parziale dei dividendi al 70% mantenendo un limite di partecipazione del 10% nella sostanza privata. La CET si mostra dunque molto più restrittiva del Consiglio Nazionale, che prevede un'aliquota del 50%. Essa ha inoltre deciso di tassare separatamente la questione del commercio quasi-professionale di titoli. Per quanto concerne l'imposizione degli utili di liquidazione per le società di persone, essa ha ripreso la versione del Consiglio Nazionale, senza tuttavia fissare delle aliquote. Le deliberazioni dovrebbero concludersi a fine febbraio, in tempo per la sessione primaverile.

La riforma concerne i punti sui quali le PMI subiscono la maggiore pressione

Cosa apporta la revisione dell'imposizione delle PMI?

La riforma dell'imposizione delle PMI rafforza le piccole e medie imprese svizzere, favorisce la crescita e crea degli impieghi. Inoltre, essa agevola gli investimenti, sopprime gli ostacoli fiscali e semplifica la ripresa dell'azienda da parte degli eredi. Le misure concernono i punti sui quali le PMI subiscono la pressione maggiore. La riforma favorisce tutte le PMI, le società di persone nonché le società di capitali. Essa prosegue e completa la riforma dell'imposizione delle imprese I del 1997, che è stata un grande successo per la Svizzera. Come la prima riforma, essa tende principalmente a favorire la crescita e la creazione di posti di lavoro. La presente riforma si rivolge alle 300'000 PMI svizzere.

Consolidare le PMI, la spina dorsale dell'economia ...

Sviluppare i punti forti della Svizzera

La Svizzera è dominata dalle PMI che rappresentano oltre il 99,7% delle imprese. Queste circa 300'000 aziende occupano i due terzi dei dipendenti. Le imprese di taglia media, che contano sino a 250 impiegati e sono particolarmente colpite dalla penalità fiscale costituita dalla doppia imposizione economica, rappresentano quasi il 20% degli impieghi. Le PMI sono la spina dorsale dell'economia svizzera. Numerose PMI sono al vertice nel settore dell'innovazione e dell'applicazione di nuove tecnologie. La prosperità della Svizzera e l'evoluzione economica dipendono in ampia misura dal contributo delle PMI.

...dopo il successo della riforma fiscale del 1997, favorevole alle società holding e a quelle a vocazione internazionale

Mentre la riforma dell'imposizione delle aziende I, l'ultima grande riforma fiscale a livello federale, ha introdotto migliori condizioni-quadro per le società holding e le imprese a vocazione internazionale, la riforma in corso persegue quasi esclusivamente uno sgravio dell'imposizione delle PMI. Le imprese holding e le grandi imprese beneficeranno anche di varie misure, come quelle tendenti a migliorare la deduzione per partecipazioni. Nel contempo innegabile e volontaria, la concentrazione sulle PMI è ulteriormente rafforzata dall'accento posto sullo sgravio dell'imposizione dei dividendi per gli imprenditori-azionisti.

La riforma è piuttosto estesa, le misure menzionate l'attestano. Essa contiene degli sgravi attesi da molto tempo per le società di persone, che rappresentano i due terzi circa delle PMI, nonché miglioramenti importanti per le società di capitali.

Mantenimento delle aziende e ristrutturazione

Le imprese di persone approfittano di misure che favoriscono il mantenimento delle aziende e le ristrutturazioni. Queste ultime facilitano il trasferimento e la continuazione dell'azienda dopo una successione. Nel caso della cessazione dell'attività, a causa di una partenza per pensionamento ad esempio, i lavoratori indipendenti beneficiano di regolamentazioni in materia di previdenza simili a quelle dei dipendenti – a condizione che la proposta del Consiglio Nazionale s'imponga durante la procedura d'eliminazione delle divergenze. Si tratta di vecchie rivendicazioni poco controverse che è possibile realizzare in occasione di questa riforma.

Rafforzare la piazza economica

Le società di capitali beneficiano dell'abolizione dell'imposta sul capitale che la riforma rende possibile a livello cantonale. In effetti, il diritto in vigore prescrive ai Cantoni il percepimento di una simile imposta, sebbene esso pesi sul capitale-rischio, ostacoli gli investimenti e non sia affatto applicabile a livello internazionale. Per varie ragioni la Confederazione l'ha già soppresso nel 1997. L'attribuzione dell'imposta sull'utile all'imposta sul capitale riduce l'imposizione del capitale-rischio e rafforza la piazza economica svizzera.

Per quanto concerne l'attenuazione della doppia imposizione economica, l'imprenditore-azionista occupa oggi il primo posto sulla scena. E' opportuno aver posto l'accento su questo attore economico (anche se ciò non è molto corretto dal punto di vista della sistematica fiscale), poiché l'azionista che assume dei rischi è spesso implicato direttamente nell'azienda e contribuisce a determinare l'evoluzione dell'azienda tramite il proprio impegno professionale e in termini di capitale. Le imprese familiari di taglia media, che soffrono particolarmente la doppia imposizione economica, non sono generalmente quotate in Borsa. Inoltre, i membri di queste famiglie detengono in generale una quota non negoziabile delle azioni. Contrariamente alle partecipazioni in questi portafogli, negoziabili, gli utili da capitale (esonerati dall'imposta) costituiscono un obiettivo secondario. I dividendi sono una compensazione del rischio corso dall'imprenditore. Il fatto di focalizzare l'imposizione parziale sull'imprenditore-azionista promette un effetto economico positivo massimo nell'ottica delle limitazioni di politica finanziaria.

Accento sull'imposizione parziale

Orientamento durevole a favore della crescita

Doppia imposizione economica dannosa La doppia imposizione economica nuoce alla Svizzera. Essa rincarica e ostacola gli investimenti, frena la crescita e l'impiego, nuoce alle imprese giovani e ai nuovi progetti. Inoltre, essa non offre nessuna utilità per il fisco, poiché numerose PMI conservano gli utili di cui non hanno bisogno a causa delle imposte elevate e rinunciano a distribuire un dividendo.

Reintegrazione nel circuito economico di capitali di cui l'impresa non ha bisogno L'attenuazione della doppia imposizione economica rende la distribuzione di un dividendo più attrattiva. In effetti, essa diminuisce il vantaggio fiscale degli utili da capitale. Ciò comporta un aumento delle distribuzioni dei dividendi. Il capitale di cui l'azienda non ha bisogno per l'esercizio reintegra il circuito economico. Il capitale-rischio diventa meno costoso.

Gli effetti positivi sull'economia della riforma dell'imposizione delle aziende sono stati scientificamente dimostrati e confermati (studi del prof. Keuschnigg dedicati alla Svizzera). Gli impulsi a favore della crescita necessitano di parecchio tempo. A lungo termine, ci si deve aspettare guadagni di crescita e di prosperità durevoli suscitati da un aumento degli investimenti, da un rialzo dei redditi e da una crescita della domanda. La selezione di progetti d'investimento particolarmente redditizi permette di generare guadagni in materia d'efficienza economica. Inoltre, la riforma aumenta la neutralità dei vari sistemi di finanziamento e attenua la penalità inflitta al finanziamento mediante aumento di capitali propri (capitale-rischio), un modo di finanziamento essenziale per le società di capitali. Ciò riduce l'ineguaglianza di trattamento, sul piano fiscale, tra i dividendi e gli utili da capitale. L'equità fiscale ne risulta migliorata.

Impulsi durevoli La possibile abolizione dell'imposta sul capitale a livello cantonale contribuisce all'obiettivo dell'equità fiscale, ma è anche il caso di altre misure, in particolare gli sgravi a favore delle società di persone. Anche se l'effetto economico di questa misura non è quantificato, è evidente che questo elemento della riforma apporta un contributo positivo alla crescita (mantenimento delle società di persone, rafforzamento dell'attrattività della piazza economica). La riforma migliora durevolmente le condizioni-quadro delle PMI.

Lo sgravio dell'imposizione dei dividendi crea la crescita

Su richiesta del Dipartimento federale delle finanze, il professor Christian Keuschnigg dell'Università di San Gallo ha quantificato, nel 2002, le conseguenze economiche di una seconda riforma dell'imposizione delle aziende sulla base di un modello adattato specialmente alla Svizzera. Lo studio stabilisce che uno sgravio dell'imposizione dei dividendi ottimizzerebbe gli incitamenti e permetterebbe di massimizzare la crescita economica. Più lo sgravio è importante, più il guadagno della crescita economica aumenta. Un tasso d'imposizione parziale del 50% produrrebbe un impulso positivo su tutti i fattori considerati (salari, offerte di lavoro, consumo delle famiglie, prodotto interno lordo) di circa il 60% superiore all'impulso corrispondente a un'aliquota d'imposizione parziale del 70%. Tuttavia, l'impulso corrispondente a un tasso del 70% è più forte di quello derivante da un'imposizione parziale all'80%, il tasso proposto dal Consiglio federale per la maggior parte dei dividendi. Lo studio Keuschnigg s'interessa unicamente alle conseguenze dell'imposizione parziale. Uno studio del 2004 conferma l'effetto sensibile di questa misura sulla crescita.

Nessuna riforma radicale

50/60 % o 10/5/0 % ?

Il fatto di stabilire se il tasso d'imposizione parziale è fissato al 50% o al 60% non è cruciale dal punto di vista della politica finanziaria della Confederazione. La differenza in termini di perdite di entrate, supponendo che il limite di partecipazione sia fissato al 10%, rappresenta 10 milioni di franchi circa a breve termine. Per contro, ci si devono attendere entrate supplementari a lungo termine. Nel contempo, il fatto di sapere se il limite di partecipazione debba essere fissato al 5 o 10% non è importante. Le perdite di entrate subite a breve termine sono quasi identiche (50 milioni di franchi contro 70 milioni).

Anche in caso d'imposizione parziale di tutti i dividendi, a livello federale, e senza limite di partecipazione, le perdite di entrate a breve termine sarebbero accettabili dal punto di vista della politica finanziaria: esse si calcolano a 100 milioni di franchi per un tasso d'imposizione parziale del 60% e a 120 milioni di franchi per un tasso del 50%.

Rispetto alle attese perdite di entrate in relazione ad altri progetti – le misure immediate in materia d'imposizione di coppie sposate registrerebbero perdite annuali per circa 500 milioni – le perdite di entrate provocate dalla riforma dell'imposizione delle imprese a livello federale si rivelano modeste.

Questa situazione perdura unicamente in Svizzera

Una riforma misurata possibile da finanziare

La riforma dell'imposizione delle PMI si limita a settori dove la necessità di un intervento è particolarmente importante nell'ottica delle riforme precedenti e della concorrenza internazionale tra piazze economiche. La riforma dell'imposizione delle PMI rinuncia a misure radicali. In effetti, essa non sopprime ma attenua la doppia imposizione economica. I dividendi continuano ad essere sottoposti ad una doppia imposizione. Le modifiche sono inoltre marginali per quanto concerne l'imposta sulla sostanza, che è oggetto di una triplice imposizione. Si è trattato di procedere a una riforma totale, a seguito di progetti precedenti per la Svizzera – basati ad esempio sui modelli fiscali nordici che prevedono sgravi fiscali importanti per il capitale, ma l'idea è stata abbandonata a vantaggio di una riforma specifica alle PMI, suscettibile di raccogliere l'adesione della maggioranza politica.

La riforma dell'imposizione delle PMI non comporterà grandi perdite di entrate. Per contro, la Confederazione e le assicurazioni sociali possono attendersi un aumento delle entrate grazie agli impulsi favorevoli alla crescita. L'Amministrazione federale delle contribuzioni l'ha indicato durante la revisione delle proprie previsioni. Più l'imposizione dei dividendi viene ridotta e più gli impulsi positivi della riforma sono forti.

I Cantoni rimangono liberi per tutte le misure centrali. In effetti, lo sgravio deciso dal Parlamento per quanto concerne l'imposizione dei dividendi vale solo per l'imposta federale. I Cantoni sono liberi di fissare il tasso d'imposizione al livello desiderato. Questi ultimi, che prevedono già da ora di sgravare l'imposizione dei dividendi, non sono interessati dalla misura relativa al tasso d'imposizione. I Cantoni che non praticano un'imposizione parziale sono liberi di reagire o meno alla riforma. Nel contempo, i Cantoni decidono autonomamente circa l'imposizione del capitale. Diversi Cantoni hanno fissato dei tassi d'imposizione minimi in occasione di una serie di riforme recenti.

Segnali internazionali desiderati

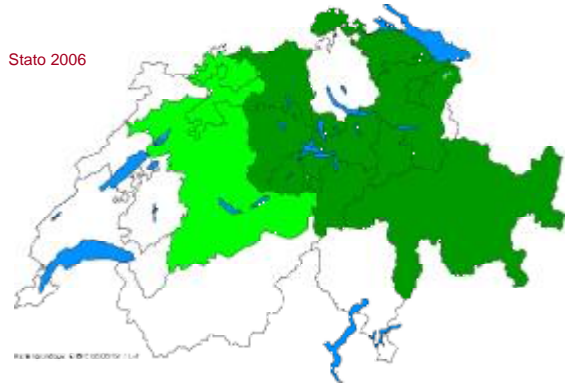
Le PMI svizzere devono beneficiare di condizioni-quadro vantaggiose anche in futuro. La concorrenza internazionale, che si intensifica sotto l'effetto di frontiere sempre più aperte e di una mobilità sempre più grande dei beni e del capitale, colpisce anche le piccole e medie imprese svizzere. Le imprese svizzere devono essere concorrenziali per resistere di fronte alla concorrenza in Svizzera e all'estero. La doppia imposizione dei dividendi, che raggiunge quasi un livello record in Svizzera, coniugata all'imposta sul capitale, penalizza la Svizzera. Nessun paese dell'OCSE percepisce imposte sugli utili distribuiti più elevati di quelli percepiti in Svizzera. La tendenza ad un'attenuazione della doppia imposizione economica degli utili distribuiti dalle aziende è innegabile. Il Belgio, la Danimarca, la Germania, il Regno Unito, l'Italia, la Lituania, il Lussemburgo, l'Olanda, l'Austria, la Polonia, il Portogallo, la Svezia, la Slovenia, la Repubblica Ceca, l'Ungheria, Cipro, gli Stati Uniti, la Finlandia, la Francia e la Norvegia hanno già ridotto, in alcuni casi in maniera significativa, la doppia imposizione economica. Per questo motivo essi hanno spesso impiegato lo stesso sistema di quello previsto dalla Confederazione. La Grecia, l'Estonia, la Lettonia e la Slovacchia hanno totalmente esonerato dall'imposta i dividendi. La riforma dell'imposizione delle PMI s'interessa a queste questioni, in particolare a causa dell'evoluzione internazionale. Infine, grazie all'attenuazione della doppia imposizione economica e l'attribuzione dell'imposta sull'utile all'imposta sul capitale, la riforma invia i segnali attesi anche a livello internazionale.

Imposizione parziale dei dividendi: trasposizione nei Cantoni

Stato 2001



Stato 2006



In vigore/ concluso Da decidere prossimamente

Soppressione di uno svantaggio per la
piazza economica svizzera

La posizione di economie svizzese

La doppia imposizione economica dell'utile è un difetto di concezione manifesto del sistema fiscale svizzero che occorre sopprimere rapidamente. La Svizzera è praticamente l'ultimo paese dell'OCSE a tassare ben due volte colui che investe in un'impresa. Quasi tutti i paesi dell'OCSE hanno attenuato la doppia imposizione economica mediante uno sgravio a livello dell'investitore, evitando così effetti economici nefasti. Non stupisce dunque che nel confronto internazionale l'onere fiscale dell'investitore svizzero resti particolarmente elevato. Si tratta di uno svantaggio per la piazza economica e di un freno per la crescita. Per contro, se si valuta la competitività internazionale del nostro paese unicamente a livello del tasso d'imposizione dell'utile dell'impresa, la situazione resta nel complesso favorevole, grazie al meccanismo della concorrenza fiscale tra i Cantoni. Esistono grosse differenze tra i Cantoni e il nostro vantaggio si sta esaurendo.

Nessuna soluzione realista di sostituzione

Mentre all'estero la tendenza è chiara, in Svizzera la riforma dell'imposizione delle imprese, e in particolare lo sgravio parziale dell'imposizione dei dividendi, esaminati dal Parlamento, sono stati recentemente nel mirino delle critiche. Si è lungamente discusso della tematica sul come risolvere il problema della doppia imposizione degli utili. Così, alcuni optano per una diminuzione sensibile del tasso sull'utile dell'azienda, o addirittura per la sua totale abolizione. Questa proposta fa astrazione da quanto è politicamente realizzabile. Non è del tutto sicuro che le possibilità menzionate siano politicamente praticabili a livello federale. Anche se le misure sono fondamentalmente lodevoli, non bisogna perdere di vista l'aspetto della fattibilità politica. L'idea di abolire o diminuire fortemente l'imposta sull'utile a livello federale dipende dalla visione a corto e medio termine. Il semplice fatto di dividere per due il tasso attuale comporterebbe a breve una diminuzione delle entrate dell'ordine di tre miliardi di franchi. Ciò necessiterebbe un nuovo programma di risparmio, al di là del risanamento già necessario oggi. Trovare una maggioranza politica per appoggiare tale misura sembrerebbe irrealistico.

Imperativo il rispetto dell'autonomia fiscale
e tariffale dei Cantoni

Si potrebbe così prevedere che la Confederazione prescriva ai Cantoni una forchetta di aliquote per l'imposizione parziale e una diminuzione delle aliquote per l'imposizione dell'utile. Tale misura non è tuttavia compatibile con una visione liberale che sproni il gioco della concorrenza fiscale. Inoltre, un'armonizzazione delle aliquote recherebbe gravi pregiudizi all'autonomia fiscale e tariffale dei Cantoni. Essa è del resto inutile, poiché la concorrenza fiscale tra Cantoni comporta che la maggior parte di loro scrutino già attentamente l'evoluzione internazionale e adattino di conseguenza i loro tassi d'imposizione dell'utile.

L'imposizione parziale si è rivelata efficace a
livello cantonale e internazionale

Nei confronti delle restrizioni finanziarie e del potenziale effetto moltiplicatore, la riforma dell'imposizione delle imprese II, che prevede in particolare uno sgravio per l'investitore sotto forma di un'imposizione parziale del dividendo, apre la prospettiva di una riforma politicamente realista e favorevole alla crescita. La versione attuale considerata dal Consi-

La riforma, un compromesso politico	<p>glio federale e il Parlamento si è di conseguenza stabilita in numerosi Cantoni e paesi e si è già mostrata efficace.</p> <p>A giusta ragione ci si può interrogare sul fatto di prevedere un limite di partecipazione. economie svizzese non si è mai pronunciata a favore di tale misura artificiale. I direttori cantonali delle finanze hanno chiaramente indicato che un limite di partecipazione era inevitabile, poiché si minimizzano le perdite fiscali. Così, soltanto tale limite permetterebbe di evitare l'opposizione dei governi cantonali a questa riforma fiscale.</p>
Le critiche circa la non conformità con la Costituzione cadono nel vuoto	<p>Invocare una pretesa non conformità alla Costituzione, considerato come la misura sia applicata da numerosi Cantoni, corrisponde ad un buco nell'acqua. Questo significa ignorare totalmente le decisioni sovrane dei Cantoni, che si appoggiano su voti popolari, e trascurare il fatto che l'imposta svizzera sulla sostanza costituisce una rarità internazionale. L'imposta sulla sostanza compensa ampiamente l'assenza d'imposta sugli utili da capitale, un'imposta che non è affatto efficiente nella pratica e la cui introduzione è stata respinta in modo massiccio dal popolo e dai Cantoni alla fine del 2001. Il provento dell'imposta sulla sostanza, 4 miliardi di franchi, è generato in ragione del 90% dal 10% della popolazione. Quasi il 70% della popolazione non vi contribuisce affatto. L'effetto di redistribuzione dell'imposta sulla sostanza deve dunque imperativamente essere incluso nelle considerazioni di equità dell'imposta.</p>
Focalizzazione sugli imprenditori e le PMI	<p>Il compromesso sull'introduzione di un limite di partecipazione tendente a mettere in vigore un'imposizione parziale mirata e meno elevata favorisce gli investitori strettamente legati all'azienda, vale a dire maggioritariamente gli imprenditori e le famiglie azioniste delle PMI. La riforma dell'imposizione delle imprese attualmente in corso pone dunque l'accento sulle PMI. Le restrizioni finanziarie hanno costretto a valutare le misure, ciò che è opportuno, anche se una soluzione senza limite di partecipazione sarebbe stata più giusta. Mentre ulteriori miglioramenti sono sempre possibili, occorre ora concludere la riforma.</p>
Una riforma utile per tutta l'economia	<p>Se la riforma dell'imposizione delle imprese I del 1997 ha migliorato la situazione fiscale delle holding, è opportuno oggi adottare misure per rivitalizzare il mercato interno. La riforma dell'imposizione delle PMI prevede, da una parte, l'attenuazione della doppia imposizione economica e, dall'altra parte, dieci misure che bisogna stare attenti a non sottovalutare, come l'attribuzione dell'imposta sull'utile all'imposta sul capitale o lo sgravio dell'utile di liquidazione per le società di persone. Essa favorisce dunque tutta l'economia. Il progetto è il risultato di un lungo processo di consolidamento interno agli ambienti economici e di discussioni politiche. Questa riforma è equilibrata e sopportabile sul piano finanziario: essa rafforza le PMI, favorisce la crescita e permette di creare dei posti di lavoro.</p>

Un'imposizione parziale moderata dei dividendi al 50% a livello federale diminuisce sensibilmente il costo capitale-rischio e rafforza la piazza economica svizzera. La misura costituisce un investimento sensato per PMI forti.

Imposizione effettiva dei dividendi (2005)

La Svizzera sarebbe fiscalmente vantaggiosa con un'imposizione parziale del 50% (* Cifre 2004)

