



Rapporto esplicativo sulla modifica dell'ordinanza concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politi- ca regionale

Marzo 2015, per l'indagine conoscitiva

Indice

Introduzione	4
1 Punti essenziali del progetto.....	4
1.1 Basi e situazione iniziale	4
1.1.1 Basi legali e altre basi	4
1.1.2 Situazione iniziale.....	5
1.2 Valutazione delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale	6
1.3 Raffronto internazionale	7
1.4 Promozione della piazza economica e immigrazione	9
1.5 Agevolazioni fiscali, perequazione finanziaria e compensazione degli oneri	10
1.6 Interventi parlamentari	11
1.7 Dimensione politica europea	11
1.8 Trattamento all'interno dell'OCSE	12
1.9 Principali modifiche materiali.....	12
1.9.1 In generale	12
1.9.2 Zone di applicazione (art. 3)	12
1.9.3 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale (art. 9)	13
1.9.4 Ammontare dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione (art. 11)	13
1.9.5 Ufficio di revisione (art. 17).....	14
1.9.6 Informazione (art. 18)	14
1.10 Valutazione da parte del gruppo di esperti	15
2 Commento ai singoli articoli	17
2.1 Sezione 1: Principio e zone di applicazione	17
2.1.1 Articolo 1 Principio.....	17
2.1.2 Articolo 2 Definizioni.....	17
2.1.3 Articolo 3 Zone di applicazione.....	17
2.1.4 Articolo 4 Fusioni di Comuni.....	18
2.1.5 Articolo 5 Rapporto, aggiornamento e verifica	19
2.2 Sezione 2: Condizioni	19
2.2.1 Articolo 6 Condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali	19
2.2.2 Articolo 7 Calcolo del numero di posti di lavoro	21
2.2.3 Articolo 8 Importanza per l'economia regionale	21
2.2.4 Articolo 9 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale	22
2.3 Sezione 3: Durata e ammontare delle agevolazioni fiscali.....	22
2.3.1 Articolo 10 Inizio e durata	22
2.3.2 Articolo 11 Ammontare	23
2.4 Sezione 4: Procedura	25
2.4.1 Articolo 12 Domanda dell'impresa	25
2.4.2 Articolo 13 Proposta del Cantone	25
2.4.3 Articolo 14 Competenze	27
2.4.4 Articolo 15 Decisione del DEFR	27
2.4.5 Articolo 16 Vigilanza	28
2.4.6 Articolo 17 Ufficio di revisione.....	29
2.4.7 Articolo 18 Informazione.....	29

2.5	Sezione 5: Revoca.....	30
2.5.1	Articolo 19 Revoca	30
2.5.2	Articolo 20 Agevolazioni fiscali ottenute indebitamente.....	30
2.6	Sezione 6: Disposizioni finali.....	30
2.6.1	Articolo 21 Abrogazione di un altro atto normativo.....	30
2.6.2	Articolo 22 Disposizioni transitorie per le agevolazioni fiscali.....	31
2.6.3	Articolo 23 Disposizioni transitorie per le fidejussioni.....	31
2.6.4	Articolo 24 Entrata in vigore	32
3	Conseguenze della riforma	32
4	Allegato: sintesi della revisione dell'ordinanza.....	34
5	Allegati.....	37
5.1	Allegato 1: studio prospettico concernente il perimetro	37
5.2	Allegato 2: questionario	37
6	Documenti di riferimento.....	38
7	Glossario	39
<u>Figure</u>		
	Figura 1: Statistica relativa alle agevolazioni fiscali	7

Introduzione

Nel mese di ottobre del 2013, basandosi sui risultati di una valutazione esterna delle agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale (cfr. n. 1.2), il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) di preparare una riforma delle agevolazioni fiscali. La riforma era intesa principalmente a introdurre un importo massimo definito *ex ante*, a ridefinire le zone di applicazione e ad apportare una serie di modifiche di ordine tecnico. Tali aspetti sono oggetto della presente revisione totale dell'ordinanza concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale.

La prima parte del rapporto presenta i risultati della valutazione, inclusi un raffronto internazionale e un'analisi delle interrelazioni tra agevolazioni fiscali e immigrazione. Segue poi un'analisi degli interventi parlamentari in materia, del contesto internazionale nonché dell'interazione tra le agevolazioni fiscali e la perequazione finanziaria e compensazione degli oneri. Infine, vengono riportate le principali modifiche materiali e la posizione espressa dal gruppo di esperti istituito dal Consiglio federale. Nella seconda parte sono contenuti i commenti ai singoli articoli.

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Basi e situazione iniziale

1.1.1 Basi legali e altre basi

Conformemente all'articolo 103 della Costituzione federale¹, la Confederazione, in virtù dell'articolo 12 capoverso 1 della legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0, di seguito LPR, rif. 1), «può concedere sgravi sull'imposta federale diretta».

Secondo l'articolo 1 LPR le agevolazioni fiscali sono intese a «potenziare la concorrenzialità di singole regioni, e incrementarne la produzione di valore aggiunto, contribuendo in questo modo a creare e mantenere posti di lavoro a livello regionale, a conservare un insediamento decentrato e a eliminare le disparità regionali».

Secondo l'articolo 12 capoverso 2 LPR le agevolazioni fiscali sono concesse se «un'impresa industriale oppure un'azienda del settore terziario vicina ad attività produttive crea nuovi posti di lavoro oppure riorienta quelli esistenti». Possono beneficiare di agevolazioni fiscali sia nuove imprese che imprese esistenti, svizzere ed estere.

La procedura per la presentazione della domanda di agevolazioni fiscali è disciplinata dall'articolo 19 LPR². Le disposizioni e le zone di applicazione sono definite in due ordinanze:

¹ **Articolo 103 Politica strutturale**

«La Confederazione può sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate nonché promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Se necessario, può derogare al principio della libertà economica».

² **Articolo 19 Domande di sgravio fiscale e procedura**

¹ «La decisione di concedere sgravi fiscali spetta al Cantone. Questo inoltra la relativa domanda, corredata della sua decisione e delle sue proposte, alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

² La SECO esamina le domande per il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR). Questo decide della concessione e dell'entità degli sgravi sull'imposta federale diretta.

³ La decisione concernente gli sgravi sull'imposta federale diretta è pronunciata dall'autorità cantonale competente per la tassazione delle imprese, alle condizioni definite dal DEFR e d'intesa con il Dipartimento federale delle finanze».

- l'[ordinanza](#) del Consiglio federale del 28 novembre 2007 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (*RS 901.022*, di seguito ordinanza del Consiglio federale, rif. 2);
- l'[ordinanza](#) del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) del 28 novembre 2007 sulla determinazione delle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali³ (*RS 901.022.1*, di seguito ordinanza del DEFR sul perimetro, rif. 3).

Le [direttive di applicazione](#)⁴ del DEFR del 27 novembre 2012 per la concessione di agevolazioni fiscali nel quadro della legge federale sulla politica regionale (di seguito direttive di applicazione, rif. 4) illustrano e integrano le disposizioni più importanti dell'ordinanza del Consiglio federale).

Altre leggi importanti in relazione alla concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale sono:

- la [legge federale](#) del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (*RS 642.11*, di seguito LIFD, rif. 5)
- la [legge federale](#) del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (*RS 642.14*, di seguito LAID, rif. 6)

1.1.2 Situazione iniziale

Nel quadro dei lavori preparatori per il programma pluriennale sulla politica regionale 2016-2023 la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha commissionato una valutazione esterna dell'attuazione della politica regionale conformemente alla legge federale in materia (art. 18 LPR⁵). La valutazione (di seguito «valutazione»⁶, rif. 7) ha riguardato anche le agevolazioni fiscali concesse secondo l'articolo 12 LPR. Per ottimizzare questo strumento, la SECO ha commissionato due studi prospettici (di seguito studio prospettico sul raffronto internazionale dei sistemi di agevolazione fiscale, rif. 8⁷, e studio prospettico concernente il perimetro, rif. 9⁸) basati sulle esperienze raccolte con l'introduzione della nuova politica regionale (NPR).

Il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della valutazione. Alla luce della concorrenza globale tra le piazze economiche, degli aspetti di politica europea e della ponderazione dei vantaggi a livello politico-istituzionale risultanti dall'abolizione dello strumento o dal rafforzamento delle zone rurali strutturalmente deboli, il 23 ottobre del 2013 ha incaricato il DEFR, mediante decreto, di preparare una riforma delle agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale. Tale riforma doveva prevedere tre orientamenti principali: a) l'introduzione di un

³ Nuovo titolo: ordinanza del DEFR sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali.

⁴ Le direttive di applicazione sono pubblicate sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Ulteriori basi» (Principi di applicazione): <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

⁵ **Articolo 18: Valutazione del programma pluriennale**

«Il Consiglio federale provvede alla valutazione scientifica del programma pluriennale e ne riferisce all'Assemblea federale».

⁶ B, S, S. in collaborazione con IRENE, «Évaluation des allègements fiscaux dans le cadre de la politique régionale», pubblicazione ottobre 2013. Il rapporto è consultabile sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr>

⁷ KPMG, «Système d'allègements fiscaux en comparaison internationale», pubblicazione febbraio 2015 sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

⁸ Credit Suisse Economic Research, «Examen des zones d'application des allègements fiscaux dans le cadre de la NPR», pubblicazione febbraio 2015 sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

importo massimo affinché l'agevolazione fiscale sia sempre in rapporto con i posti di lavoro creati o mantenuti; b) l'adeguamento delle zone di applicazione in considerazione della politica d'assetto del territorio e c) modifiche di ordine tecnico che integrino le esperienze acquisite.

Per accompagnare la riforma è stato istituito un gruppo di esperti posto sotto la direzione del DEFR/SECO. Oltre all'Ufficio federale di giustizia (UFG), alla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e alla Direzione degli affari europei (DAE), nel gruppo di esperti erano rappresentati anche la Conferenza dei Governi cantonali (CdC), le segreterie generali della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) e della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF), nonché le amministrazioni tributarie, le direzioni dell'economia e i servizi per l'economia e la promozione della piazza economica attraverso gli esperti cantonali nominati dalla CDEP e dalla CDF. Il gruppo di esperti ha iniziato la sua attività nel mese di febbraio del 2014 e ha concluso i lavori concernenti l'ordinanza del Consiglio federale e l'ordinanza del DEFR sul perimetro nel giugno del 2014. Il mandato consisteva nel seguire le revisioni delle ordinanze dal punto di vista tecnico. La partecipazione dei Cantoni riguardava il sostegno tecnico e il coordinamento già in una prima fase, ma non era volta ad anticipare decisioni politiche (cfr. parere del gruppo di esperti, n. 1.10, pag. 15).

1.2 Valutazione delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale

L'obiettivo della valutazione effettuata nel quadro dei lavori preparatori per il programma pluriennale 2016-2023 era di verificare gli effetti dello strumento delle agevolazioni fiscali su un periodo di dieci anni (2002-2011) e di esaminare alcune questioni istituzionali. I risultati della valutazione creano una base decisionale che consente di chiarire la validità dello strumento o la necessità di procedere a una riforma.

Dalla valutazione è emerso che i progetti in corso nel 2010 hanno finora creato circa 12 260 nuovi posti di lavoro in zone rurali strutturalmente deboli. Nel complesso, nel 2010 vi hanno lavorato 24 650 persone. I 231 progetti in corso nel 2011 hanno creato finora un valore aggiunto totale (ovvero cifra d'affari al netto delle prestazioni preliminari) di 6,5 miliardi di franchi e generato un'ulteriore domanda di beni e servizi nelle regioni corrispondenti per un importo pari a 2 miliardi di franchi. Il valore aggiunto indotto nel complesso da questi progetti nel periodo indicato dovrebbe aggirarsi sui 10 miliardi di franchi. Tra il 2007 e il 2010 le imprese beneficiarie delle agevolazioni fiscali hanno versato, almeno in teoria, all'incirca 1,5 miliardi di franchi in meno di imposte federali dirette rispetto alla cifra che avrebbero pagato se fossero state tassate normalmente. A tale cifra fanno da contraltare circa 253 milioni di franchi di imposte federali dirette versate in media ogni anno da queste imprese. In termini di volume le agevolazioni fiscali si concentrano in pochi progetti ancora sostenuti in virtù del decreto Bonny (decisioni pronunciate prima dell'1.1.2008). Circa il 38 per cento dei progetti non presenta utili e quindi non ha potuto usufruire di agevolazioni fiscali. Per il 57 per cento delle imprese queste ultime sono state il fattore determinante nella scelta di insediamento. Gli autori della valutazione hanno espresso un giudizio positivo sulla sostenibilità nel tempo dei progetti promossi. Nel periodo preso in considerazione non sono stati riscontrati trasferimenti di sede al termine delle agevolazioni fiscali.

La valutazione giunge alla conclusione che questo strumento ha contribuito alla creazione di molti posti di lavoro nelle regioni strutturalmente deboli, nelle quali tale elemento, unito al valore aggiunto indotto, riveste grande importanza. Gli autori della valutazione raccomandano di introdurre un importo massimo per evitare la concessione di agevolazioni fiscali che non siano in rapporto con i posti di lavoro da creare. Dal punto di vista formale anche le agevolazioni fiscali cantonali connesse con un'agevolazione fiscale federale devono essere rappresentate in maniera trasparente, ossia il loro importo massimo deve essere determinato preventivamente. In futuro le zone di applicazione dovranno essere determinate in considerazione non solo della debolezza strutturale, ma anche della politica d'assetto del territorio, e avere come punto di riferimento i centri regionali.

Parallelamente ai risultati della valutazione, la SECO ha pubblicato per la prima volta i dati aggregati relativi alle agevolazioni fiscali effettivamente concesse⁹ (rif. 10, cfr. fig. 1).

Figura 1: Statistica relativa alle agevolazioni fiscali

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Numero di decisioni pronunciate ¹⁾	96	9	22	49	4	6	9
con fideiussioni ^{A)}	9	//	//	//	//	//	//
con agevolazioni fiscali	91	9	22	49	4	6	9
di cui imprese industriali	66	6	15	27	4	3	9
di cui imprese di prestazione di servizi affini alla produzione	30	3	7	22	0	3	0
Investimenti (in milioni di CHF)	2092.2	114.4	666.8	1349.0	58.6	223.5	534.9
Posti di lavoro delle decisioni entrate in vigore ¹⁾							
Nuovi posti di lavoro (numero previsto)	3273	3743	2017	1146	1456	1102	902
di cui effettivamente creati al 31.12.2012 ⁴⁾	2914	2260	2230	396	562	206	--- ²⁾
Posti di lavoro mantenuti (numero previsto)	1245	1367	365	319	0	3546	257
di cui effettivamente mantenuti al 31.12.2012 ⁴⁾	594	1206	310	296	0	3546	--- ²⁾
Totale delle decisioni attive al 31.12 (soltanto agevolazioni fiscali)	266	278	269	250	242	220	189
Utile ante imposte al netto delle partecipazioni (in milioni di CHF)	22 652.8	15 991.2	20 816.1	23 718.9	19 424.8	---	---
Perdita di gettito fiscale (in milioni di CHF)	1653.4	1133.8	1571.1	1651.6	1374.35	---	---
di cui decreto Bonny (decisione pronunciata prima dell'1.1.2008)	1653.4	1133.5	1561.9	1631.7	1344.27	---	---
di cui dopo l'introduzione del perimetro provvisorio (dall'1.1.2008)	//	0.3	9.2	19.9	30.03	---	---
di cui dopo l'introduzione del perimetro definitivo (dall'1.1.2011)	//	//	//	//	0.05	---	---
Perdita di gettito fiscale in percentuale del PIL	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	---	---
Imposte versate (in milioni di CHF)	272.1	179.3	198.2	362.5	251.2	---	---

L'inizio dell'agevolazione fiscale non coincide necessariamente con l'anno in cui è stata pronunciata la decisione.

²⁾ I dati relativi al 2013 sono disponibili solo a partire dalla fine del 2015.

³⁾ Si fa riferimento alla stessa fonte di dati utilizzata per la perequazione finanziaria. I dati vengono raccolti solo tre anni dopo l'anno fiscale corrispondente in base alle decisioni definitive o alle dichiarazioni d'imposta presentate.

⁴⁾ Nel caso di revoche retroattive delle agevolazioni fiscali il numero dei posti di lavoro effettivi non viene adeguato, tranne che per i progetti non avviati.

^{A)} Le fideiussioni potevano essere concesse fino al 31.12.2007.

Fonte: SECO, stato 1° settembre 2014

Con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della NPR il numero delle agevolazioni fiscali concesse è nettamente diminuito. Questa evoluzione è in gran parte riconducibile alla progressiva riduzione delle zone di applicazione, che sono passate a includere dal 27 per cento al 10 per cento della popolazione svizzera.

1.3 Raffronto internazionale

Una serie di analisi interne effettuate dalla SECO sulla base delle esperienze raccolte dopo l'introduzione della nuova politica regionale ha consentito di esaminare più in dettaglio la possibilità di introdurre un limite massimo per le agevolazioni fiscali. Dato che vari Stati membri dell'UE fanno ricorso allo strumento delle agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale, compreso il limite massimo, essi sono stati analizzati più a fondo. Va ricordato che la Svizzera, in quanto non membro dell'UE, non è tenuta a rispettare né le direttive del

⁹⁾ La statistica annuale completa relativa alle agevolazioni fiscali si trova sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

diritto in materia di aiuti dell'UE né il codice di condotta dell'UE per la tassazione delle imprese (*Code of Conduct for business taxation*, di seguito Codice di condotta, rif. 11¹⁰).

Lo studio prospettico sul raffronto internazionale dei sistemi delle agevolazioni fiscali (cfr. nota 7, pag. 5) mostra che l'UE dispone di un'ampia normativa per quanto riguarda gli aiuti statali. Nell'ambito degli aiuti regionali, l'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹¹ (TFUE) viene integrato dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (rif. 12) e dal Regolamento generale di esenzione per categoria (rif. 13) oltre che dalle numerose comunicazioni e decisioni di cui dispone la Commissione europea. Ai sensi del diritto UE, una misura è da considerarsi un aiuto statale non ammesso se:

- a. favorisce mediante risorse statali talune imprese o talune produzioni,
- b. agisce in maniera selettiva, e
- c. falsa la concorrenza e incide in tal modo sugli scambi tra Stati.

Le norme UE relative agli aiuti si applicano in linea di massima a tutti i settori economici, sia alle imprese di produzione che a quelle di servizi. Un aiuto può essere concesso in varie forme e, tra l'altro, quando serve a ridurre gli oneri di cui deve farsi normalmente carico un'impresa. Gli aiuti possono assumere la forma di sussidi, prestiti a tassi agevolati, partecipazioni pubbliche nonché di un'esenzione dalle imposte o una riduzione delle imposte.

Nell'UE si distinguono due categorie di regioni a cui possono essere concessi aiuti. Da un lato le regioni indicate all'articolo 107 paragrafo 3 lettera a TFUE, nelle quali il tenore di vita è anormalmente basso oppure si ha una grave forma di sottoccupazione (regioni NUTS II con un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE; attualmente pari al 25,17% dell'intera popolazione dell'UE). Dall'altro le regioni indicate al paragrafo 3 lettera c del suddetto articolo, in base al quale gli Stati membri possono sostenere determinate attività o regioni economiche svantaggiate rispetto alla media nazionale (attualmente il 22,04% della popolazione complessiva dell'UE). Il limite massimo definito secondo la lettera c viene aumentato per ogni Stato membro in modo che sia coperto almeno il 7,5 per cento della sua popolazione. Le zone di applicazione del sistema svizzero presentano caratteristiche simili alle regioni descritte nell'articolo 107 paragrafo 3 lettera c TFUE.

In base al diritto in materia di aiuti dell'UE, gli aiuti statali devono essere strutturati in maniera trasparente, vale a dire che l'importo e l'intensità¹² devono poter essere determinati nel singolo caso ed essere definiti in anticipo. Gli aiuti sotto forma di misure fiscali sono considerati trasparenti quando prevedono un limite massimo.

Gli aiuti massimi dipendono dal luogo dell'investimento, dalle dimensioni dell'impresa e dall'importo investito. Nelle regioni di cui all'articolo 107 paragrafo 3 lettera a TFUE il valore

¹⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/coc_it.pdf

¹¹ **Articolo 107 TFUE**

¹ «Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.»

[...]

³ «Possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;

[...]

c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;»

[...]

¹² L'intensità di un aiuto è l'importo dell'aiuto lordo ante imposte e altre tasse in percento dei costi per i quali possono essere concessi aiuti. Se gli aiuti non vengono concessi sotto forma di sussidi, il loro importo è determinato in base all'equivalente di sovvenzione lordo (ESL). L'intensità degli aiuti espressa nell'ESL è il valore scontato degli aiuti (= valore attuale) in rapporto percentuale con il valore scontato dei costi per i quali possono essere concessi aiuti (= valore attuale).

varia tra il 25 e il 50 per cento; nelle regioni di cui all'articolo 107 paragrafo 3 lettera c TFUE è compreso tra il 10 e il 15 per cento. Nel caso di piccole e medie imprese i valori degli aiuti statali possono essere aumentati rispettivamente del 20 e del 10 per cento. L'investimento effettuato nella regione deve essere mantenuto per almeno cinque anni (tre nel caso delle PMI) dopo la conclusione del progetto. I posti di lavoro creati devono essere occupati entro tre anni dalla conclusione dei lavori e devono rimanere nella regione per cinque anni dal momento in cui vengono occupati (tre anni nel caso delle PMI).

Secondo il Codice di condotta, le misure fiscali devono essere strutturate in maniera trasparente e rispettare determinati principi, come quello del pari trattamento di imprese nazionali ed estere; possono inoltre essere concesse agevolazioni fiscali solo se, nello Stato membro che le offre, l'impresa svolge effettivamente un'attività economica e la sua presenza assume una certa importanza sul piano economico.

Da un rilevamento sommario è emerso che nove Stati membri dell'UE/SEE¹³ conoscono e applicano lo strumento delle agevolazioni fiscali nell'ambito delle loro politiche regionali. Germania, Francia, Italia, Polonia e Ungheria sono state sottoposte a un'analisi dettagliata. Rispetto agli altri quattro Stati, la Germania dispone solo di un sistema di sovvenzioni (quindi senza meccanismi di promozione fiscale). Per quanto riguarda gli altri Paesi esaminati è stata riscontrata in genere l'esistenza di un sistema misto di sovvenzioni e agevolazioni fiscali; queste ultime si presentano perlopiù sotto forma di computo d'imposta e in alcuni Paesi possono essere fatte valere solo nel corso dell'anno di investimento mentre in altri possono essere riportate anche su anni fiscali successivi.

In base all'analisi effettuata, gli esperti hanno constatato che lo strumento svizzero delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale è legittimo anche dal punto di vista del diritto UE.

1.4 Promozione della piazza economica e immigrazione

Il rapporto «Promozione della piazza economica e immigrazione» commissionato dalla SECO (rif. 14¹⁴), pubblicato nel dicembre del 2013, analizza le interrelazioni tra l'immigrazione e le misure adottate dalla Confederazione per promuovere la piazza economica e, in base a riscontri statistici, procede a una serie di stime quantitative.

La promozione della Confederazione si prefigge di sviluppare la piazza economica, preservare l'imprenditoria esistente, promuovere lo sfruttamento delle opportunità commerciali e rafforzare l'attrattiva della piazza economica. Si tratta di uno dei tanti elementi costitutivi della politica economica che, tra l'altro, punta a rafforzare la competitività delle regioni del Paese. Oltre alle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale, lo studio ha analizzato il sostegno da parte di «Switzerland Global Enterprise» (ex OSEC) e la promozione del settore alberghiero da parte della Società svizzera di credito alberghiero come principali misure adottate dalla Confederazione in favore della piazza economica con possibili risvolti sull'immigrazione. Negli ultimi cinque anni grazie a questi tre strumenti – comprese le iniziative dei Cantoni, delle regioni e dei Comuni – circa 600 aziende in media all'anno hanno beneficiato di un sostegno e creato 3600 posti di lavoro all'anno. L'immigrazione indotta da questa promozione corrisponde a circa 2000 lavoratori, ossia 3200 persone all'anno considerando i ricongiungimenti familiari. Questa cifra corrisponde al 4 per cento circa dell'immigrazione netta in Svizzera, ricongiungimenti familiari compresi.

Le agevolazioni fiscali della Confederazione alle imprese nell'ambito della legge federale sulla politica regionale vengono concesse dal 2008 esclusivamente in 30 regioni rurali strutturalmente deboli, comprendenti il 10 per cento circa della popolazione svizzera. Tra il 2008 e

¹³ Francia, Islanda, Italia, Lettonia, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Spagna e Ungheria.

¹⁴ ECOPLAN, «Standortförderung und Zuwanderung: Hintergrundbericht», dicembre 2013. Questo rapporto è pubblicato sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»:
<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

il 2011 le imprese che hanno beneficiato di agevolazioni fiscali della Confederazione hanno creato in media ogni anno circa 2300 posti di lavoro. Più della metà di questi posti sono stati creati da imprese svizzere nuove o già esistenti e all'incirca 1000 da nuovi insediamenti di imprese estere che in gran parte possono essere fatte rientrare nello strumento della promozione della piazza economica.

Ciò permette di stimare per analogia il numero di persone immigrate, compresi i ricongiungimenti familiari, a 2100 (senza detrazione dei doppi conteggi). Questa cifra corrisponde al 2,7 per cento dell'immigrazione netta. Va notato che questa immigrazione, secondo il perimetro di promozione, si riscontra esclusivamente in regioni rurali economicamente più deboli e non negli agglomerati. Così come sono strutturate, le agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale hanno pertanto l'effetto di indirizzare, seppur in maniera minima, l'immigrazione indotta, allontanandola dagli agglomerati.

Inoltre, stando a un sondaggio svolto presso 900 addetti alla selezione del personale e dopo aver analizzato vari studi, emerge che le multinazionali non assumono personale all'estero più di quanto facciano le altre aziende. In generale, le persone selezionate all'estero vantano qualifiche professionali superiori e in tal senso la nazionalità riveste un aspetto secondario al momento della selezione. Spesso le aziende che si sono trasferite in Svizzera da poco, comprese le multinazionali, cercano di integrarsi rapidamente nel tessuto locale. I dipendenti del posto conoscono bene la realtà locale e dunque sono una garanzia per l'azienda che desidera mettere radici. Per le aziende l'immigrazione è importante per sopperire alla carenza di personale qualificato. L'internazionalizzazione legata agli immigrati altamente qualificati viene percepita dalle imprese come un vantaggio sulla piazza economica. Vista così, l'immigrazione contribuisce anche ad alimentare e incentivare l'innovatività e la competitività della Svizzera.

1.5 Agevolazioni fiscali, perequazione finanziaria e compensazione degli oneri

La legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (RS 613.2, di seguito LPFC, rif. 15) mira a ridurre le disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale. Secondo l'articolo 2 LPFC la perequazione finanziaria intende in particolare *«garantire ai Cantoni una dotazione minima di risorse finanziarie, compensare gli oneri finanziari eccessivi dei Cantoni dovuti alle loro condizioni geotopografiche o sociodemografiche e garantire un'adeguata perequazione intercantonale degli oneri»*, creando in tal modo le premesse finanziarie indispensabili al mantenimento della struttura federativa della Svizzera.

Contestualmente alla nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (di seguito NPC), il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore anche la NPR. La NPC è stata fondamentale per la NPR. Con riferimento alla NPR il messaggio del 2001 concernente la NPC specificava che in futuro gli obiettivi di ripartizione andavano perseguiti mediante la perequazione finanziaria in senso stretto e che la NPR sarebbe stata incentrata su obiettivi di politica strutturale. Di conseguenza, la NPR si è posta l'obiettivo di rafforzare la competitività di alcune regioni e di aumentarne il valore aggiunto, contribuendo così alla creazione e al mantenimento di una struttura decentralizzata degli insediamenti e alla riduzione delle disparità regionali. NPC e NPR rappresentano quindi due ambiti d'intervento complementari dello sviluppo regionale.

Dal punto di vista sistemico, le agevolazioni fiscali non influiscono sulla perequazione finanziaria. Questo fatto merita di essere sottolineato in particolare per quanto riguarda la perequazione delle risorse: le agevolazioni fiscali della Confederazione, infatti, non riducono il potenziale di risorse di un Cantone. Secondo l'articolo 3 LPFC *«il potenziale di risorse di un Cantone è costituito dal valore delle sue risorse utilizzabili fiscalmente»*. Oltre al reddito imponibile e alla sostanza delle persone fisiche, il valore delle risorse utilizzabili fiscalmente considera gli *«utili imponibili delle persone giuridiche conformemente alla legge federale del*

14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta». Gli utili netti imponibili delle persone giuridiche che beneficiano di agevolazioni fiscali cantonali secondo l'articolo 23 LAID¹⁵ e di agevolazioni per quanto riguarda l'imposta federale diretta secondo l'articolo 12 LPR confluiscono interamente nel calcolo del potenziale di risorse. Di conseguenza, le agevolazioni fiscali non influiscono sui versamenti per la perequazione delle risorse. Le agevolazioni fiscali concesse hanno quindi effetti negativi sul bilancio dei Cantoni che le concedono. Il potenziale di risorse è stato impostato volutamente in questo modo. Si impedisce così che un Cantone possa influire attraverso misure di politica fiscale sul suo potenziale di risorse e quindi sui suoi versamenti per la perequazione delle risorse. Sta al Cantone tener conto, al momento della proposta relativa alle agevolazioni fiscali federali, degli eventuali effetti sui suoi versamenti di compensazione. La compensazione degli oneri ha invece obiettivi diversi da quelli delle agevolazioni fiscali; è cioè intesa a compensare oneri eccessivi, ad esempio nell'ambito delle infrastrutture. In sintesi, la NPC assicura la disponibilità di sufficienti risorse statali e infrastrutture, ma non mira alla creazione di posti di lavoro in aree strutturalmente deboli, che è invece l'obiettivo della NPR. NPC e NPR si integrano quindi a vicenda.

1.6 Interventi parlamentari

Vari interventi parlamentari relativi alle agevolazioni fiscali sono stati trattati in Parlamento o ritirati:

- Mozione Amarelle 12.3895: Imposizione delle imprese. Sancire un limite massimo per gli sgravi fiscali (ritirata);
- Mozione Amarelle 12.3896: Imposizione delle imprese. Sancire meccanismi di controllo trasparenti fiscali (ritirata);
- Mozione Bruderer 12.3710: Limitazione delle agevolazioni fiscali della nuova politica regionale (ritirata).

Nel suo parere alle tre mozioni, il Consiglio federale ha rimandato alla valutazione delle agevolazioni fiscali e raccomandato di attenderne le conclusioni. Nel frattempo le tre mozioni sono state ritirate. Con la pubblicazione, avvenuta nell'ottobre del 2013, dei risultati della valutazione e delle agevolazioni fiscali aggregate effettive (cfr. fig. 1 e nota 9, pag. 7) nonché con la riforma prevista, in particolare con l'introduzione di un importo massimo, le richieste degli interventi parlamentari sopra menzionati sono ampiamente soddisfatte.

1.7 Dimensione politica europea

Visti i timori che l'insediamento transfrontaliero di imprese possa produrre effetti distorsivi sulla concorrenza, negli ultimi anni lo strumento delle agevolazioni fiscali è stato regolarmente oggetto di discussioni con la Commissione europea. Lo scambio di lettere e i colloqui tra gli esperti hanno confermato che l'UE riconosce la legittimità delle agevolazioni fiscali come strumento di aiuto nel quadro della politica regionale e che questo strumento è utilizzato anche dai suoi Stati membri. La Commissione europea vede nella mancanza di un importo massimo e nella trasparenza fortemente limitata le differenze essenziali rispetto al sistema degli aiuti UE.

¹⁵ **Articolo 23 Esenzione**

[...]

³ «I Cantoni possono prevedere, per via legislativa, sgravi di imposte a favore delle imprese neocostituite che servono gli interessi economici del Cantone, per l'anno di fondazione dell'impresa e per i nove anni seguenti. Un cambiamento essenziale dell'attività aziendale può essere equiparato a neocostituzione».

[...]

1.8 Trattamento all'interno dell'OCSE

Nel novembre del 2012 il Forum dell'OCSE sulle pratiche fiscali dannose (di seguito FHTP) ha deciso di esaminare, sotto il profilo della loro «dannosità», cinque regimi fiscali svizzeri, tra cui le agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale, comprese le agevolazioni fiscali cantonali. All'inizio del 2014 il FHTP ha deciso di trattare le agevolazioni fiscali come le *licence box*¹⁶ e di esaminarle soltanto dal punto di vista del privilegio dei ricavi passivi da beni economici mobili. La conclusione dell'esame richiede un previo accordo degli Stati membri dell'OCSE in merito alle condizioni riguardanti la sostanza. Non è ancora stato deciso a quali condizioni possano essere privilegiati gli introiti da proprietà intellettuale nel contesto delle agevolazioni fiscali in modo che tale privilegio non risulti dannoso. Eventuali aggiustamenti necessari per la Svizzera dovranno confluire nella nuova ordinanza che sarà essere elaborata dal Dipartimento (cfr. n. 1.9.1, pag. 12).

1.9 Principali modifiche materiali

1.9.1 In generale

Le direttive di applicazione dovranno essere abrogate. Le loro disposizioni rilevanti saranno in gran parte riprese nell'ordinanza del Consiglio federale e completate da una serie di precisazioni tecniche, da numerose precisazioni risultanti dalle esperienze maturate e dai chiarimenti apportati dall'entrata in vigore della legge federale sulla politica regionale avvenuta il 1° gennaio 2008. Le altre parti saranno inserite in una nuova ordinanza dipartimentale ancora da elaborare (di seguito ordinanza di applicazione del DEFR). Anche l'elaborazione di questa nuova ordinanza dovrà essere accompagnata dal gruppo di esperti istituito e sottoposta ai Cantoni nel contesto di un'indagine conoscitiva una volta esaminati i risultati dell'attuale procedura di consultazione. Tutte le ordinanze (ordinanza del Consiglio federale, ordinanza del DEFR sul perimetro e ordinanza di applicazione del DEFR) dovrebbero entrare in vigore contemporaneamente.

1.9.2 Zone di applicazione (art. 3)

Lo studio prospettico concernente il perimetro (cfr. allegato e nota 8) giunge alla conclusione che lo strumento delle agevolazioni fiscali, che persegue l'obiettivo della NPR di creare e mantenere posti di lavoro nelle regioni (art. 1 LPR), possa avere ripercussioni sull'utilizzo del territorio. Nelle aree che rientrano tra le zone di applicazione, la creazione di nuovi posti di lavoro o gli investimenti delle imprese volti al rafforzamento strutturale vengono sostenuti con incentivi fiscali. Mentre in precedenza gli obiettivi della politica di sviluppo del territorio non sono confluiti nell'analisi, in futuro gli sforzi intrapresi dalla Confederazione e dai Cantoni in questo ambito dovranno essere considerati. Si potrà così tenere conto dei principi espressi nel messaggio sulla nuova politica regionale¹⁷ in base ai quali la politica regionale contribuisce allo sviluppo sostenibile del territorio ed è coordinata con altre politiche della Confederazione d'incidenza territoriale. Secondo l'articolo 2 lettera c LPR «*i centri regionali sono i motori dello sviluppo*».

¹⁶ Modello fiscale con tassazione privilegiata di contratti di licenza.

¹⁷ Messaggio concernente la Nuova politica regionale (FF 2006 221):

- *principio 3: «le esigenze dello sviluppo sostenibile sono prese in considerazione [...] La NPR deve tuttavia dimostrare in che misura contribuisce agli obiettivi di uno sviluppo sostenibile del territorio» e*
- *principio 5: «i servizi federali collaborano strettamente tra loro, nonché con le istituzioni e le organizzazioni svizzere ed estere. La politica regionale collabora strettamente con altre politiche della Confederazione d'incidenza territoriale al fine di creare sinergie. Le condizioni giuridiche o organizzative all'interno dell'Amministrazione federale sono date dall'ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito dell'assetto del territorio. Ulteriori miglioramenti sono necessari per rafforzare la coerenza della politica in materia di sviluppo territoriale, ma anche in considerazione delle sempre maggiori ristrettezze in cui versano le finanze pubbliche».*

Per assicurare questo obiettivo, gli autori della valutazione hanno sviluppato un modello che tiene conto del Progetto territoriale Svizzera (rif. 16¹⁸) e dei centri regionali. Il progetto territoriale è stato approvato dal Consiglio federale e dalla Conferenza dei Governi cantonali (CdC) come quadro di orientamento politico. In una seconda fase la CDEP ha avviato una consultazione separata dei Cantoni per determinare i Comuni che potevano essere presi in considerazione come zone di applicazione. Ciò ha consentito di tener conto dei piani direttori cantonali e delle loro priorità di sviluppo geografiche. Il progetto territoriale è quindi stato adattato alle peculiarità locali e in parte di piccole aree nell'ottica specifica dello strumento delle agevolazioni fiscali. Le varianti per il futuro perimetro sono state definite in modo da comprendere unicamente zone nelle quali i Cantoni intendono intensificare le attività economiche.

Ne risultano centri aventi del potenziale economico che si trovano nelle aree funzionali sopra menzionate e che nel contempo rispondono all'esigenza di creare futuri posti di lavoro e alloggi nelle vicinanze di adeguate infrastrutture esistenti o di cui è prevista la realizzazione.

Questi centri vengono poi analizzati dal punto di vista della debolezza strutturale e da questa analisi risultano le zone di applicazione. Queste zone dovranno comprendere, come finora i Comuni strutturalmente più deboli, fino al 10 per cento della popolazione svizzera. Le aree di promozione di ogni Cantone sono elencate nell'articolo 1 dell'ordinanza del DEFR sul perimetro, sulla quale i Cantoni si esprimeranno in un'indagine conoscitiva separata¹⁹. L'elenco delle zone di applicazione si trova nello studio prospettico concernente il perimetro (cfr. fig. 23-28, pag. 39 e segg.).

1.9.3 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale (art. 9)

La decisione cantonale relativa all'agevolazione fiscale dovrà essere vincolata in maniera formale a un importo massimo per la durata dell'agevolazione fiscale. Questo vale esclusivamente per le decisioni cantonali di agevolazione fiscale per le quali viene presentata una proposta di agevolazioni fiscali federali. È lasciata ai Cantoni la facoltà di decidere l'ammontare e la modalità con la quale viene definito questo importo massimo. Continuerà a essere possibile combinare un'agevolazione fiscale espressa in percentuale con un importo massimo.

Dagli accertamenti giuridici è emerso che questo nuovo requisito è da considerarsi una prescrizione formale per la presentazione di una domanda di agevolazione dall'imposta federale conciliabile con la LAID. Le agevolazioni fiscali concesse dai Cantoni in base all'articolo 23 LAID (cfr. nota 15) sono interessate dalla prescrizione solo formalmente, ma non materialmente.

L'introduzione di un importo massimo per l'agevolazione fiscale federale (cfr. n. 1.9.4) in combinazione con l'obbligo dei Cantoni di stabilire anche un importo massimo nella decisione di agevolazione fiscale cantonale nel quadro della proposta per l'agevolazione fiscale federale fa sì che questo strumento sia meglio accettato a livello internazionale.

1.9.4 Ammontare dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione (art. 11)

Al posto dell'odierna percentuale applicata per definire l'agevolazione concessa sull'imposta federale, in futuro si dovrà determinare in anticipo un importo massimo. Questo importo dovrà essere in rapporto con i posti di lavoro creati o mantenuti ed essere deducibile fiscalmente dalle imprese per un periodo di dieci anni civili al massimo.

¹⁸ Progetto territoriale Svizzera, versione rielaborata del 20.12.2012, Ufficio federale dello sviluppo territoriale. Il progetto è pubblicato sul sito Internet dell'ARE sotto il tema «Ordinamento e pianificazione del territorio»:
<http://www.aren.admin.ch>

¹⁹ La documentazione sull'indagine conoscitiva è disponibile all'indirizzo:
<http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>.

I valori rilevanti dell'importo massimo sono definiti nell'ordinanza del Consiglio federale. La struttura dettagliata (aliquote e calcolo) dell'importo massimo fissato dalla Confederazione (cpv. 2) confluirà nell'ordinanza di applicazione del DEFR. Il margine di fluttuazione degli importi massimi e la formula sono sottoposti a discussione dal Consiglio federale nel quadro dell'attuale consultazione. Le risposte ricevute forniranno indicazioni utili per l'elaborazione dell'ordinanza di applicazione.

L'introduzione di un importo massimo deve far sì che l'agevolazione fiscale sia sempre in rapporto con i posti di lavoro creati o mantenuti. L'introduzione di un simile importo è stata raccomandata nell'ambito di una valutazione effettuata nel corso dei lavori preparatori per il programma pluriennale 2016-2023. Si potranno in tal modo evitare mancati introiti fiscali che non sono in rapporto con i posti di lavoro pianificati, com'è avvenuto in certi casi finora. L'introduzione di un limite massimo *ex ante* rende inoltre il sistema svizzero più compatibile con le norme dell'UE.

1.9.5 Ufficio di revisione (art. 17)

In futuro i dati relativi all'evoluzione dei posti di lavoro dovranno essere confermati dall'ufficio di revisione dell'impresa.

Questo obbligo di conferma è stato introdotto su proposta degli esperti cantonali ed è inteso a migliorare la correttezza, la completezza e l'affidabilità dei dati forniti in relazione all'evoluzione dei posti di lavoro. Tale disposizione si applica unicamente a decisioni emanate dopo l'entrata in vigore della nuova ordinanza.

1.9.6 Informazione (art. 18)

Determinate informazioni riguardanti nuove decisioni emanate dovranno in futuro essere pubblicate una volta all'anno dalla SECO. Si tratta del nome dell'impresa avente diritto, del luogo di realizzazione, dell'ordine di grandezza dell'importo massimo *ex ante* dell'agevolazione fiscale e dell'ordine di grandezza del numero di posti di lavoro che l'impresa prevede di creare o mantenere. Non viene pubblicato l'importo effettivo dell'agevolazione fiscale (*ex post*), in quanto soggetto all'obbligo del segreto fiscale secondo l'articolo 110 LIFD²⁰. Si tratta inoltre esclusivamente di informazioni riguardanti l'agevolazione concessa sull'imposta federale. Una condizione corrispondente sarà inserita al più tardi a partire dal 1° luglio 2016 nelle decisioni di agevolazione fiscale del DEFR.

La regolamentazione proposta con l'avamprogetto è paragonabile alle regolamentazioni sulla trasparenza estere. Nell'Unione europea gli Stati membri sono tenuti, in base alle norme sulla trasparenza della Commissione europea per la concessione di aiuti statali entrate in vigore il 1° luglio 2014²¹, a indicare il nome dell'impresa beneficiaria, lo scopo e l'importo degli aiuti superiori a 500 000 Euro. Devono inoltre essere indicate le dimensioni dell'impresa (PMI o grande impresa), la sua sede e il suo settore d'attività. Le norme sulla trasparenza valgono anche per gli aiuti di tipo fiscale (i singoli importi devono essere pubblicati in base a determinati ordini di grandezza). Agli Stati membri è accordato un periodo di due anni per

²⁰ **Articolo 110 Obbligo del segreto**

¹ «Chiunque è incaricato dell'esecuzione della presente legge o è chiamato a collaborarvi è tenuto al segreto sui fatti di cui viene a conoscenza nell'esercizio della sua funzione e sulle deliberazioni dell'autorità e a negare a terzi l'esame degli atti ufficiali.

² L'informazione è ammessa nella misura in cui esista un fondamento legale nel diritto federale».

²¹ Comunicazione della Commissione che modifica le comunicazioni della Commissione relative, rispettivamente, agli orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, agli aiuti di Stato a favore delle opere cinematografiche e di altre opere audiovisive, agli orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio e agli orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (2014/C 198/02, consultabile su: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(02)&from=EN))

l'attuazione. I nuovi requisiti riguardanti la trasparenza sono stati inseriti in vari atti normativi secondari recentemente rielaborati, come i nuovi orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale²².

Anche gli Stati Uniti d'America dispongono di un'ampia normativa sulla trasparenza. Il *Transparency Act* del 2006 impone al governo di informare l'opinione pubblica sulla ripartizione dei mezzi stanziati. In questo contesto anche i prestiti pubblici e le sovvenzioni agli investimenti (comprese le agevolazioni fiscali) superiori a 25 000 dollari sono pubblicati su una piattaforma centrale²³ che fornisce una panoramica dei mezzi stanziati e consente inoltre di richiamare informazioni dettagliate sui singoli dipartimenti e progetti.

Proponendo la redazione di un rapporto, l'avamprogetto di ordinanza adegua le agevolazioni fiscali ai requisiti internazionali di maggiore trasparenza, tenendo conto del segreto fiscale. Aumenta il riconoscimento a livello nazionale e internazionale dello strumento e questo aspetto è da valutare positivamente dal punto di vista della piazza economica svizzera. La confrontabilità con regolamentazioni sulla trasparenza estere fa sì che non si vengano a creare condizioni quadro svantaggiose per la piazza economica svizzera rispetto ad altre piazze economiche importanti.

1.10 Valutazione da parte del gruppo di esperti

Gli esperti hanno valutato le modifiche all'ordinanza nel modo seguente:

1. Le modifiche proposte sono in linea di massima state accolte favorevolmente, in particolare tenuto conto della sostenibilità dello strumento e del suo riconoscimento a livello nazionale e internazionale.
2. *Articolo 3 Zone di applicazione*
Per quanto riguarda la delimitazione delle zone di applicazione, il gruppo di esperti ha appoggiato la preferenza per la variante 4 espressa nel corso dei lavori preliminari (ossia quella che include i centri più piccoli, meno urbanizzati, che tuttavia fungono da centri²⁴). Nel suo parere del 16 agosto 2013 relativo alla consultazione effettuata presso i Cantoni, la presidenza della CDEP si è espressa a favore di una riforma delle zone di applicazione armonizzata con gli obiettivi di pianificazione del territorio e con l'orientamento di base della NPR. Dall'esame dei risultati della consultazione è emerso che la maggior parte dei Cantoni si era espressa a favore della variante 4.
3. *Articolo 9 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale*
Le conclusioni alle quali giunge la valutazione giuridica, ovvero che l'introduzione di un limite massimo a livello cantonale sia conciliabile con la LAID, sono state accolte senza obiezioni dal gruppo di esperti.
4. Le seguenti disposizioni sono state invece oggetto di discussioni:
 - a) *Articolo 1 Principio*
Da una serie di discussioni approfondite è emerso che la questione del campo di applicazione (definizione delle imprese industriali e delle aziende del settore terziario vicine ad attività produttive) dovrà essere disciplinata in maniera dettagliata dall'ordinanza di applicazione del DEFR. Il gruppo di esperti dovrà essere coinvolto in questi lavori.
 - b) *Articolo 3 Zone di applicazione*
Aumentare la percentuale della popolazione coperta dal perimetro dal precedente 10 per cento al 15 per cento (per rafforzare l'importanza dello strumento per lo sviluppo delle regioni strutturalmente deboli) o ridurla al 5 per cento (per evitare un eventuale

²² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:IT:PDF>

²³ <http://www.usaspending.gov/>

²⁴ Articolo 3 capoverso 1 lettera a n. 3

aumento del numero di imprese beneficiarie di agevolazioni fiscali dovuto al nuovo perimetro incentrato sulle regioni che fungono da centri).

c) *Articolo 6 Condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali*

Riduzione del numero minimo dei posti di lavoro da creare nel caso di progetti di aziende del settore terziario vicine ad attività produttive da 20 a 10 posti di lavoro (soluzione che tiene conto delle esigenze di politica regionale) o mantenimento dei 20 posti di lavoro (soluzione che tiene conto in particolare di argomentazioni legate alla politica esterna).

d) *Articolo 13 Proposta del Cantone*

Aumento del termine dagli odierni 270 giorni a 360 giorni (soluzione che considera il tempo necessario per il processo decisionale del Cantone) o soppressione del termine (0 giorni) (creazione dell'effetto d'incentivazione).

e) *Articolo 18 Informazione*

Gli esperti hanno riconosciuto la tendenza politica, sociale e internazionale verso una maggiore trasparenza. Alcuni rappresentanti temevano però che un'accresciuta trasparenza potesse peggiorare la posizione della Svizzera nella concorrenza internazionale, in particolare nei confronti di Stati che non appartengono all'area atlantica. Consideravano inoltre la maggiore trasparenza a livello federale un possibile segnale rivolto ai Cantoni. Gran parte degli esperti cantonali si è comunque espressa a favore di una maggiore trasparenza o non ne ha respinto l'orientamento. Il «grado di trasparenza» è stato oggetto di intense discussioni. Le parti concordavano sul fatto che si debba osservare il segreto fiscale. Il gruppo di esperti ha anche discusso una variante alternativa²⁵ che non prevede la possibilità di risalire ai beneficiari sulla base degli importi.

²⁵ *Alternativa articolo 18 Informazione*

¹ La SECO pubblica ogni anno i dati aggregati su scala nazionale sulle agevolazioni fiscali effettive.

² Per le nuove decisioni emanate pubblica ogni anno separatamente:

- a. i nomi delle imprese aventi diritto, i luoghi di realizzazione;
- b. l'ordine di grandezza dell'importo massimo delle agevolazioni fiscali concesse e il numero di posti di lavoro che le imprese interessate prevedono di creare o di mantenere.

2 Commento ai singoli articoli

Il presente avamprogetto di ordinanza è inteso ad attuare la riforma commissionata nell'ottobre del 2013 dal Consiglio federale. Nel contempo, consente anche di riprendere nell'ordinanza le disposizioni rilevanti delle direttive di applicazione e di procedere a numerose precisazioni. L'avamprogetto disciplina inoltre la pubblicazione di determinati dati relativi alle nuove decisioni emanate. L'allegato fornisce una panoramica dettagliata della revisione. Il questionario allegato consente di valutare alcuni aspetti specifici dell'avamprogetto.

2.1 Sezione 1: Principio e zone di applicazione

2.1.1 Articolo 1 Principio

L'articolo 1 corrisponde all'attuale articolo 1; lo precisa e lo completa con disposizioni tratte dalle direttive di applicazione e dalla prassi seguita finora.

Capoverso 1

Viene inserito il termine «*progetti*» per indicare che la Confederazione può sostenere anche parti di imprese oltre a intere imprese. Come finora, vengono sostenuti solo i progetti realizzati nelle zone di applicazione. A essere determinante è il luogo di realizzazione del progetto e non quello in cui si trova la persona giuridica (società o sede).

Capoverso 2

L'articolo 1 capoverso 2 delega al DEFR la competenza di descrivere le imprese industriali e le aziende del settore terziario vicine ad attività produttive. La definizione, che compariva già nelle direttive di applicazione, sarà oggetto della nuova ordinanza di applicazione del DEFR.

2.1.2 Articolo 2 Definizioni

L'articolo 2 è nuovo. Descrive le categorie dei centri di cui agli articoli 3 e 4 in base al Progetto territoriale Svizzera²⁶.

Oltre ai centri definiti nel progetto territoriale, l'ARE prevede anche una categoria di «altri» centri nelle zone rurali. Si tratta di Comuni più piccoli, meno urbanizzati, che tuttavia fungono da centri (gli elenchi dell'ARE non sono esaustivi e non sono quindi definiti più nel dettaglio nell'art. 2).

2.1.3 Articolo 3 Zone di applicazione

L'articolo 3 sostituisce gli attuali articoli 2 e 3.

L'articolo 3 è materialmente nuovo (cfr. Principali modifiche materiali, n. 1.9.2, pag. 12). Attua l'adeguamento delle zone di applicazione deciso dal Consiglio federale tenendo conto della politica d'assetto del territorio. Base per la nuova delimitazione è lo studio prospettico concernente il perimetro (cfr. allegato e nota 8).

I principi riguardanti la delimitazione delle zone di applicazione sono definiti nell'articolo 12 LPR; secondo il capoverso 3 «*consultati i Cantoni, il Consiglio federale stabilisce le zone in cui le imprese possono beneficiare di tali sgravi*».

Capoverso 1 lettera a

²⁶ Progetto territoriale Svizzera, versione rielaborata del 20.12.2012, Ufficio federale dello sviluppo territoriale, allegato: Principali concetti del progetto territoriale Svizzera. Il progetto è pubblicato sul sito Internet dell'ARE sotto il tema «Ordinamento e pianificazione del territorio»: <http://www.aren.admin.ch>

In base agli obiettivi della politica regionale e della politica d'assetto del territorio della Confederazione e dei Cantoni, possono essere presi in considerazione come zone di applicazione i centri di piccole e medie dimensioni e i loro Comuni suburbani (*art. 3 cpv. 1 lett. a n. 1*), i centri rurali (*art. 3 cpv. 1 lett. a n. 2*) nonché – a seconda della variante scelta – i centri più piccoli, meno urbanizzati, che tuttavia fungono da centri (*art. 3 cpv. 1 lett. a n. 3*, di seguito definiti «*altri*» centri nelle zone rurali) (cfr. anche n. 1.9.2, pag. 12).

Le due varianti proposte (cfr. questionario allegato) corrispondono entrambe agli obiettivi di politica d'assetto del territorio della Confederazione e dei Cantoni. Si differenziano per l'inclusione o l'esclusione degli «*altri*» centri nelle zone rurali. I vantaggi e gli svantaggi sono esposti nel n. 4.4 dello studio prospettico concernente il perimetro (cfr. allegato). Le varianti di delimitazione risultanti e le raccomandazioni degli autori della valutazione si trovano ai n. 5.3 e 5.4.

I centri metropolitani e i centri di una grande città che, secondo l'attuale articolo 3 capoverso 2, sono esclusi dalle zone di applicazione data la loro centralità, nonché le regioni che dal punto di vista dell'assetto del territorio non costituiscono una priorità dello sviluppo economico, sono esclusi a priori e non sono disponibili per la determinazione delle zone di applicazione.

Capoverso 1 lettera b

In questo capoverso è analizzata la debolezza strutturale dei Comuni e delle regioni menzionati nel capoverso precedente per determinare le zone di applicazione. Gli indicatori parziali utilizzati finora per il calcolo della debolezza strutturale nei settori «sviluppo economico e demografico» e «disoccupazione e reddito» sono stati esaminati e riportati a nuovi periodi di osservazione. Le ponderazioni sono state adeguate; è stato aggiunto l'indicatore parziale «rapporto tra addetti e popolazione» ed eliminato l'indicatore parziale «evoluzione del tasso di disoccupazione». Sono stati analizzati anche altri indicatori parziali, ma sono poi stati scartati a causa delle loro sovrapposizioni con altre variabili e di riserve espresse da parte del gruppo di esperti in merito all'indipendenza del metodo di rilevazione e di calcolo utilizzato. Indicazioni dettagliate sull'indicatore di debolezza strutturale si trovano nel n. 5 dello studio prospettico concernente il perimetro.

Capoverso 2

Le zone di applicazione comprendono, come finora, i Comuni strutturalmente più deboli, che includono fino al 10 per cento della popolazione svizzera. L'inserimento della soglia del 10 per cento nell'ordinanza corrisponde a codificare lo *statu quo*. Gli elenchi delle zone di applicazione per entrambe le varianti con e senza gli «*altri*» centri nelle zone rurali sono contenuti nell'allegato dello studio prospettico concernente il perimetro.

Capoverso 3

Il capoverso 3 riprende la delega delle competenze al DEFR per la delimitazione delle zone di applicazione (come finora, art. 3 cpv. 1). Il Dipartimento determina le zone di applicazione dopo aver consultato i Cantoni. L'elenco dei Comuni del perimetro di promozione è contenuto nell'ordinanza del DEFR sul perimetro.

2.1.4 Articolo 4 Fusioni di Comuni

L'articolo 4 è nuovo. Definisce le regole in base alle quali vanno trattate le fusioni di Comuni e le loro ripercussioni sulle zone di applicazione se alcune aree non facevano parte delle zone di applicazione prima della fusione. I Cantoni e i Comuni conoscono quindi gli effetti delle fusioni di Comuni.

Capoverso 1

Le zone di applicazione dovranno essere aggiornate periodicamente ed eventualmente modificate (art. 5 cpv. 2). Per il periodo compreso tra questi aggiornamenti, un Comune che si

fonde con un Comune delle zone di applicazione viene in linea di massima inserito nelle zone di applicazione. Questo procedimento non crea incentivi negativi per le riforme delle strutture comunali perseguite e promosse finanziariamente in vari Cantoni.

Capoverso 2

Sono previste limitazioni alla regola di base di cui al capoverso 1 nella misura in cui siano interessati dalla fusione un centro di piccole o medie dimensioni esterno alle zone di applicazione o un centro metropolitano o di una grande città. In questo caso il Comune risultante dalla fusione è escluso dalle zone di applicazione. L'obiettivo di questa eccezione è evitare che le regioni che non fanno parte delle zone di applicazione a causa della loro forza strutturale o della loro esplicita esclusione possano essere integrate nel perimetro a seguito di una fusione. Le agevolazioni fiscali concesse nel Comune che viene escluso saranno valide fino alla loro scadenza.

Capoverso 3

L'inclusione di un ulteriore Comune a seguito di una fusione non ha ripercussioni sugli altri Comuni delle zone di applicazione. Ciò può far sì che la percentuale di popolazione nelle zone di applicazione sia temporaneamente superiore al limite del 10 per cento fino al prossimo aggiornamento delle zone di applicazione.

2.1.5 Articolo 5 Rapporto, aggiornamento e verifica

Capoverso 1

Il capoverso 1 riprende l'obbligo del DEFR di presentare un rapporto al Consiglio federale sulla determinazione delle zone di applicazione secondo l'attuale articolo 11. I capoversi 2 e 3 sono ripresi da documenti interni: informano sulla frequenza dell'aggiornamento e della verifica delle zone di applicazione nonché sul modello di gestione. Ciò consente ai Cantoni di pianificare meglio eventuali modifiche delle zone di applicazione.

Capoverso 2

Il capoverso 2 stabilisce la frequenza dell'aggiornamento periodico delle zone di applicazione nel quadro del modello di gestione.

In base al rapporto che il DEFR sottopone al Consiglio federale una volta ogni legislatura si verifica se è necessario modificare le zone di applicazione nel quadro del modello di gestione esistente. Questa verifica crea la base per una possibile modifica dell'ordinanza del DEFR sul perimetro.

Capoverso 3

Il capoverso 3 stabilisce la frequenza della verifica periodica del modello di gestione.

Il modello di gestione dovrà essere verificato ogni otto anni nell'ambito della valutazione del programma pluriennale ai sensi dell'articolo 18 LPR. I risultati della valutazione costituiscono la base per eventuali modifiche delle zone di applicazione e/o del modello di gestione nonché per l'eventuale modifica dell'ordinanza del Consiglio federale.

2.2 Sezione 2: Condizioni

2.2.1 Articolo 6 Condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali

Le condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali rispecchiano la prassi seguita finora, precisata e completata dalle disposizioni delle direttive di applicazione. Ai fini di una maggiore chiarezza, i criteri che consentono di valutare l'importanza particolare di un progetto per l'economia regionale e i requisiti formali che si applicano alla decisione cantonale di agevolazione fiscale (attuale art. 4 cpv. 3 e 5) vengono separati dalle condizioni e disciplinati in ar-

ticoli distinti (art. 8 e art. 9). La restrizione in caso di trasferimento di posti di lavoro (attuale art. 6) è precisata e completata da altre restrizioni previste dalle direttive di applicazione; tutte queste restrizioni sono esposte con le condizioni per garantire un'unità tematica.

I principi che reggono le condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali sono definiti all'articolo 12 capoverso 1 LPR, secondo cui «*se un Cantone concede sgravi fiscali ai sensi dell'articolo 23 capoverso 3 LAID, anche la Confederazione può concedere sgravi sull'imposta federale diretta*». Per quanto riguarda l'impresa e i progetti, l'articolo 12 stabilisce, al capoverso 2 lettere a e b, che un'impresa può beneficiare di agevolazioni fiscali se «*crea nuovi posti di lavoro oppure riorienta quelli esistenti*» e se «*il progetto soddisfa le condizioni poste dalla [...] legge [sulla politica regionale]*».

Capoverso 1

La nuova lettera a riprende il principio di base sancito nella LPR (art. 12 cpv. 2), secondo cui la Confederazione può concedere agevolazioni fiscali soltanto se il Cantone ne concede a sua volta.

La lettera b sostituisce l'attuale articolo 4 capoversi 1 e 2 apportando le seguenti modifiche:

- nell'articolo 8 capoverso 1 lettere g e h sono inseriti come criteri di valutazione dell'importanza particolare per l'economia regionale il «*carattere innovativo*» e «*un mercato che si estende al di là della zona di applicazione*»;
- la nozione di «*grande valore aggiunto*» è eliminata non essendo sufficientemente finalizzata agli obiettivi dello strumento, ovvero la creazione di nuovi posti di lavoro o il riorientamento di quelli esistenti;
- La possibilità di prendere in considerazione i posti di lavoro che «*fornitori*» e «*partner*» prevedono di creare o di riorientare è eliminata per mancanza di possibilità di controllo. La definizione dei posti di lavoro contenuta nell'articolo 7 contempla esclusivamente i posti di lavoro nell'impresa stessa.

Capoverso 2

L'articolo 6 capoverso 2 corrisponde all'attuale articolo 4 capoverso 4. I progetti di aziende del settore terziario vicine ad attività produttive continuano a essere considerati soltanto se creano almeno 20 nuovi posti di lavoro (cfr. questionario allegato). La condizione che siano creati 20 posti di lavoro serve a garantire un minimo di sostanza. Il riferimento a «*investimenti relativamente esigui*» è eliminato poiché, in assenza di una definizione sufficientemente precisa, lascia un margine d'interpretazione troppo ampio.

Capoverso 3

Il capoverso 3 riprende il tenore delle direttive di applicazione in merito all'attuale articolo 6. Questo tenore deriva dall'interpretazione approvata nel 2012 in seguito alla consultazione della CDEP.

Per non compromettere le attività economiche e strategiche di un'impresa vengono concesse agevolazioni fiscali alla nuova sede per i nuovi posti di lavoro (netti). L'impresa non riceve alcun sostegno per i posti di lavoro trasferiti da un Cantone a un altro, vale a dire che questi posti di lavoro non vengono presi in considerazione nella valutazione della documentazione.

Esempio di nuova creazione:

Un'impresa prevede di costruire in una zona di applicazione una nuova società o un nuovo stabilimento che consentirà di creare 50 posti di lavoro, di cui 40 saranno trasferiti nella zona di applicazione da una sede situata in un altro Cantone (trasferimento da un Cantone a un altro). La domanda sarà valutata in base a 10 nuovi posti di lavoro netti. I 40 posti di lavoro esistenti trasferiti da un altro Cantone non sono considerati nella valutazione della documentazione.

Esempio di riorientamento:

Nel caso di un riorientamento di posti di lavoro esistenti, i posti di lavoro trasferiti *da un Cantone a un altro* non possono essere considerati.

Capoverso 4

La restrizione secondo l'articolo 6 capoverso 4 è tratta dalle direttive di applicazione.

Secondo l'articolo 12 capoverso 2 lettera b LPR, possono essere concesse agevolazioni fiscali alle imprese che creano nuovi posti di lavoro o che riorientano quelli esistenti. I progetti di razionalizzazione che comportano una perdita netta di posti di lavoro presso la sede dell'impresa che si chiede di sostenere non possono beneficiare di agevolazioni fiscali.

Esempio:

Su 120 posti di lavoro, 50 vengono soppressi; per i restanti 70 è chiesta un'agevolazione fiscale. Benché in questo caso una parte dei posti di lavoro siano mantenuti, la soppressione degli altri 50 esclude la possibilità di un'agevolazione fiscale.

Capoverso 5

La restrizione formulata all'articolo 6 capoverso 5 è tratta dalle direttive di applicazione e precisata. Questa disposizione sottolinea che, in linea di principio, ogni impresa può presentare una domanda per ottenere agevolazioni fiscali dalla Confederazione. Sebbene a questo proposito viga il principio della parità di trattamento, l'impresa richiedente non ha un diritto legale a un'agevolazione fiscale. Con questa restrizione la Confederazione si riserva la possibilità di respingere una domanda anche se il progetto soddisfa tutte le condizioni.

Esempio:

Un progetto di un'impresa statale estera che contravviene ai principi della politica esterna e della politica di sicurezza svizzere.

2.2.2 Articolo 7 Calcolo del numero di posti di lavoro

L'articolo 7 è nuovo. Le basi per il calcolo del numero di posti di lavoro previsti o da riorientare riprendono le direttive di applicazione e sono riformulate.

I posti di lavoro sono calcolati in equivalenti a tempo pieno e sono definiti in base a un contratto di lavoro a tempo determinato o indeterminato tra l'impresa menzionata nella decisione o la società madre in Svizzera e un collaboratore. Sono quindi inclusi anche i frontalieri e i collaboratori stranieri titolari di un permesso di lavoro in Svizzera che soddisfano questi criteri. I posti di tirocinio sono computati come normali rapporti di lavoro.

2.2.3 Articolo 8 Importanza per l'economia regionale

L'articolo 8 è nuovo. Corrisponde all'attuale articolo 4 capoverso 3.

Capoverso 1

I criteri per la definizione dell'importanza particolare per l'economia regionale sono completati come segue:

- *«inserimento in una strategia di sviluppo economico cantonale o base simile»* (lett. a, nuova);
- *«possibilità di formazione pianificate nella zona di applicazione»* (lett. f, nuova);
- *«carattere innovativo del miglioramento di un prodotto, di un processo di produzione o di un processo di gestione aziendale rispetto alle soluzioni precedenti»* (lett. g, ripresa dall'attuale art. 4 cpv. 1 e precisata dalle spiegazioni delle direttive di applicazione);

- «mercato che si estende al di là della zona di applicazione» (lett. h, ripresa dall'attuale art. 4 cpv. 1).

I criteri dell'articolo 8 capoverso 1 non sono cumulativi.

Capoverso 2

La definizione delle immobilizzazioni materiali e dei valori immateriali è tratta dalle direttive di applicazione.

2.2.4 Articolo 9 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale

L'articolo 9 è nuovo. La lettera b introduce un nuovo requisito formale per la decisione cantonale di agevolazione fiscale (cfr. Principali modifiche materiali, n. 1.9.3, pag. 13). Il resto corrisponde alla prassi seguita finora.

I principi che reggono le condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali sono sanciti all'articolo 12 LPR. Per quanto riguarda la decisione cantonale di agevolazione fiscale, l'articolo 12 capoverso 2 lettera c stabilisce che «il Cantone prevede il recupero d'imposta in caso di sgravi fiscali ottenuti abusivamente».

Lettera a

Conformemente alla prassi seguita finora, la decisione cantonale di agevolazione fiscale deve indicare la durata dell'agevolazione fiscale cantonale.

Lettera b

Dal punto di vista formale, in futuro la decisione cantonale di agevolazione fiscale dovrà stabilire l'importo massimo concesso per l'intera durata della stessa. Ciò vale esclusivamente per le decisioni cantonali di agevolazione fiscale per le quali è presentata una proposta di agevolazione fiscale federale. È lasciata ai Cantoni la facoltà di decidere l'ammontare e la modalità con la quale viene definito questo importo massimo. Continuerà a essere possibile combinare un'agevolazione fiscale percentuale con un importo massimo.

Lettera c

La lettera c è tratta dall'attuale articolo 4 capoverso 5. Per conformità con il testo originale francese e con la prassi, nel testo tedesco il termine «*missbräuchlich*» è sostituito con «*unrechtmässig*». La definizione di un'agevolazione fiscale ottenuta indebitamente è inserita in un articolo separato (art. 20).

2.3 Sezione 3: Durata e ammontare delle agevolazioni fiscali

2.3.1 Articolo 10 Inizio e durata

L'articolo 10 corrisponde, per quanto riguarda la durata dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione, all'attuale articolo 5 capoverso 1, e delega al DEFR la competenza di disciplinare l'inizio di tale agevolazione. L'attuale disposizione concernente l'importanza dell'agevolazione (art. 5 cpv. 1) compare ora nell'articolo 11 (Ammontare); il riferimento alle modalità è invece eliminato. La Confederazione potrà riprendere le condizioni della decisione cantonale di agevolazione fiscale, ma senza esservi tenuta. In passato la ripresa sistematica e il controllo da parte della Confederazione delle condizioni fissate dal Cantone in funzione delle peculiarità locali sono risultati difficili.

L'attuale articolo 5 capoverso 2 è eliminato senza essere sostituito poiché diventa irrilevante in seguito all'introduzione di un importo massimo.

Capoverso 1

L'attuale disposizione dell'articolo 5 capoverso 1 secondo cui «L'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione non può superare per [...] durata quella accordata dal Cantone»

rimane sostanzialmente invariata. Si precisa che la durata massima dell'agevolazione è di dieci anni civili, secondo quanto previsto dalle direttive di applicazione. Come finora, il periodo dell'agevolazione fiscale federale non deve necessariamente coincidere con quello del Cantone.

Capoverso 2

Il capoverso 2 delega al DEFR la competenza di disciplinare l'inizio dell'agevolazione fiscale. Le norme dettagliate saranno stabilite nella nuova ordinanza di applicazione del DEFR.

2.3.2 Articolo 11 Ammontare

L'articolo 11 è nuovo. Nell'ambito della consultazione si tratta di valutare una decisione di principio sull'introduzione di un limite massimo (cfr. Principali modifiche materiali, n. 1.9.4, pag. 13).

In futuro un importo massimo prefissato sostituirà la percentuale che definisce attualmente l'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione. L'articolo 11 costituisce il nucleo della riforma decisa dal Consiglio federale.

Capoverso 1

Secondo il capoverso 1 l'agevolazione fiscale federale corrisponde all'importo inferiore fra i due seguenti importi:

- le detrazioni fiscali risultanti dall'agevolazione richiesta per l'impresa interessata a livello cantonale e comunale (*lett. a*),
- l'importo massimo delle agevolazioni fiscali proposto dal Cantone per l'imposta federale (*lett. b*).

La lettera a consente di mantenere il tenore dell'attuale disposizione (art. 5 cpv. 1), in base al quale «L'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione non può superare per [...] importanza [...] quella accordata dal Cantone». La lettera b dà al Cantone, secondo la prassi attuale, la possibilità di proporre per l'imposta federale un importo massimo inferiore all'importo concesso a livello cantonale e comunale conformemente alla lettera a. Nella determinazione degli importi di cui alle lettere a e b, spetta al Cantone tenere conto delle eventuali ripercussioni sulla sua quota NPC (cfr. n. 1.5, pag. 10) e sulla sua quota per l'imposta federale diretta²⁷.

Capoverso 2

Oltre agli importi definiti secondo il capoverso 1 lettere a e b, l'agevolazione fiscale non può in nessun caso superare l'importo massimo stabilito dalla Confederazione.

Capoverso 3

Questa nuova disposizione limita l'importo massimo definito in anticipo per l'agevolazione fiscale della Confederazione all'agevolazione fiscale effettivamente concessa a livello cantonale e comunale (*ex post*).

Capoverso 4

Il capoverso 4 delega al DEFR il compito di definire in dettaglio l'importo massimo dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione.

²⁷ Dall'entrata in vigore della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), il 1° gennaio 2008, ogni Cantone versa alla Confederazione l'83% del gettito fiscale, delle multe e degli interessi da esso riscossi. La quota cantonale ammonta quindi al 17%.

I dettagli (aliquote e calcolo) dell'importo massimo fissato dalla Confederazione confluiranno dopo la consultazione nella nuova ordinanza di applicazione del DEFR. L'elaborazione del progetto dettagliato sarà accompagnata dal gruppo di esperti istituito e verrà in seguito sottoposta ai Cantoni per consultazione.

Ai fini di una maggiore comprensibilità del metodo di determinazione dell'importo massimo previsto nella futura ordinanza di applicazione del DEFR, il Consiglio federale invita tempestivamente i Cantoni a esprimersi nell'ambito della consultazione sulla formula e sul margine di fluttuazione dei futuri importi massimi (cfr. spiegazioni seguenti e domande nel questionario allegato). Alla luce dei risultati della consultazione si potranno in seguito apportare eventuali adeguamenti, senza tuttavia superare i margini di fluttuazione sottoposti a discussione dal Consiglio federale.

Spiegazioni concernenti la formula e gli importi massimi

a. Formula per la determinazione del limite massimo

limite massimo = $(PL_{\text{nuovi}} \times \text{importo per } PL_{\text{nuovo}} + PL_{\text{mantenuti}} \times \text{importo per } PL_{\text{mantenuto}}) \times \text{durata}_{\text{max. 10 anni civili}}$

- PL_{nuovi} : numero di nuovi posti di lavoro che saranno creati con il progetto;
- $PL_{\text{mantenuti}}$: numero di nuovi posti di lavoro che saranno mantenuti e riorientati con il progetto;
- importo per PL_{nuovo} : importo massimo per nuovo posto di lavoro creato;
- importo per $PL_{\text{mantenuto}}$: importo massimo per posto di lavoro mantenuto e riorientato;
- durata: durata dell'agevolazione fiscale della Confederazione in numero di anni civili (al massimo dieci).

b. Importi massimi per posto di lavoro

Per quantificare il valore economico medio di un posto di lavoro (importo PL_{nuovo} e importo $PL_{\text{mantenuto}}$), si può fare riferimento al valore aggiunto lordo per posto di lavoro. Rispetto ad altri indicatori considerati (ad es. salario mediano di lavoratori occupati a tempo pieno secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera o salario mediano di occupati del settore privato secondo la Rilevazione svizzera del livello e della struttura dei salari), il criterio del valore aggiunto lordo per posto di lavoro offre il vantaggio di rappresentare non soltanto il reddito salariale, ma l'intero valore aggiunto (inclusi i redditi da investimenti) connesso a un posto di lavoro.

Secondo i Conti economici nazionali e la Statistica dell'impiego dell'UST, nel 2012 il valore aggiunto lordo medio per un posto di lavoro in equivalenti a tempo pieno nel settore «business»²⁸ è stato di 143 188 franchi. Poiché, come finora, l'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione «non può superare per [...] importanza [...] quella accordata dal Cantone», un'agevolazione fiscale federale di circa 71'594 franchi per posto di lavoro garantirebbe un indennizzo del cento per cento del valore economico di un posto di lavoro mediante fondi pubblici di Confederazione e Cantone.

Dal punto di vista della politica regionale si può mettere in linea di conto anche un effetto moltiplicatore dato che l'insediamento di posti di lavoro favorisce la creazione di altri posti di lavoro. L'entità dell'effetto moltiplicatore dipende fortemente dai parametri dell'equazione di

²⁸ La nozione di settore «business» dell'Ufficio federale di statistica comprende la parte dell'economia legata al mercato.

stima. La bibliografia settoriale parla di un effetto di raddoppio²⁹. Tenendo conto di un tale effetto moltiplicatore il Consiglio federale sottopone a discussione nell'ambito della consultazione i margini di fluttuazione seguenti: da 71°594 a 143°188 franchi annui per ogni posto di lavoro che si prevede di creare e da 35°797 a 71°594 franchi annui per ogni posto di lavoro che si prevede di mantenere.

2.4 Sezione 4: Procedura

2.4.1 Articolo 12 Domanda dell'impresa

L'articolo 12 corrisponde all'attuale articolo 7, precisato e completato dalle disposizioni delle direttive di applicazione.

Capoverso 1

L'impresa o la sua rappresentanza deve presentare la domanda di agevolazione fiscale federale al Cantone nel quale è prevista la realizzazione del progetto. Il rinvio esplicito al Cantone nel quale è realizzato il progetto (anziché, come finora, al Cantone *interessato*) è particolarmente importante nel caso in cui il progetto e la persona giuridica (società o sede) si trovino in Cantoni diversi (art. 15 cpv. 3).

L'obbligo di far valutare il piano aziendale da una banca o da un perito indipendente, derivante dal vecchio sistema di fideiussioni, è eliminato.

Capoverso 2

Le indicazioni che devono essere contenute nel piano aziendale sono tratte dalle direttive di applicazione.

2.4.2 Articolo 13 Proposta del Cantone

I capoversi 1, 2, 4 e 6 corrispondono all'attuale articolo 8, precisato e completato dalle disposizioni delle direttive di applicazione e dalle indicazioni necessarie per determinare l'ammontare dell'agevolazione fiscale federale. Il capoverso 3 impone al Cantone di presentare la sua proposta per via elettronica e ridefinisce l'inizio del periodo per la presentazione per le nuove imprese. Il capoverso 5 indica il diritto federale applicabile per valutare la proposta cantonale.

Capoverso 1

L'articolo 13 capoverso 1 corrisponde all'attuale articolo 8 capoverso 1, ma con un adeguamento redazionale. La formulazione potestativa evidenzia che spetta al Cantone decidere se proporre l'agevolazione fiscale per l'imposta federale diretta.

Capoverso 2

Le indicazioni che deve contenere la proposta sono completate dalle disposizioni delle direttive di applicazione e dalle informazioni necessarie per determinare l'ammontare dell'agevolazione fiscale federale secondo l'articolo 11.

Come finora, il Cantone deve confermare che la sua decisione concorda con le disposizioni dell'articolo 23 capoverso 3 della LAID³⁰, in particolare nel caso di un cambiamento essen-

²⁹ KOF Working Papers, «The Swiss Job Miracle», dicembre 2014 (<http://www.kof.ethz.ch/publikationen/p/kof-working-papers/368/>)

³⁰ Art. 23 cpv. 3 LAID (RS 642.14): «I Cantoni possono prevedere, per via legislativa, sgravi di imposte a favore delle imprese neocostituite che servono gli interessi economici del Cantone, per l'anno di fondazione dell'impresa e per i nove anni seguenti. Un cambiamento essenziale dell'attività aziendale può essere equiparato a neocostituzione».

ziale dell'attività aziendale. Il rapporto della Conferenza svizzera delle imposte³¹ definisce come segue la nozione di cambiamento essenziale dell'attività aziendale:

«Un cambiamento essenziale dell'attività aziendale può essere equiparato a una neocostituzione (ultima frase dell'art. 5 e dell'art. 23 cpv. 3 LAID).

L'originario progetto di armonizzazione del Consiglio federale non comprendeva ancora questa frase. Il relativo messaggio del Consiglio federale, riguardo all'articolo 6 (attualmente art. 5), specificava che il disciplinamento proposto nel disegno era più esteso, non applicandosi soltanto alle sole imprese industriali bensì a tutte le imprese; tuttavia rilevava che la disposizione in questione non aveva per scopo di favorire le imprese già esistenti (FF 1983 III 57 e 70).

Dietro richiesta della Commissione del Consiglio degli Stati, l'articolo 6 è stato completato con la disposizione seguente:

«un cambiamento essenziale dell'attività aziendale può essere equiparato a una neocostituzione.»

Il relatore Binder ha motivato la richiesta suddetta con la necessità di concedere agevolazioni fiscali anche alle imprese già esistenti che stanno attuando un proprio processo di ristrutturazione (bollettino stenografico del 18 marzo 1986, p. 131). Nel quadro delle deliberazioni del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale questa aggiunta non è stata messa in discussione.

Si pone perciò la questione relativa alle condizioni a cui assoggettare la concessione di agevolazioni fiscali a imprese già esistenti da parte di un Cantone. Qui di seguito l'espressione "cambiamento essenziale dell'attività aziendale" viene sostituita con il termine "ristrutturazione": tuttavia tale sostituzione non è finalizzata ad alcun mutamento materiale. Devono essere adempiute le condizioni seguenti:

- *la ristrutturazione deve comportare un avanzamento tecnologico e una forte propulsione innovativa. Ad esempio, la trasformazione, a livello strutturale, di una casa madre in una holding oppure di una società di produzione in una pura società commerciale non sono cambiamenti essenziali dell'attività aziendale ai sensi di quanto sopra.*
- *la ristrutturazione deve implicare investimenti rilevanti (relativamente alle dimensioni dell'impresa). Diversamente dal caso della neocostituzione di imprese, la fattispecie di questa disposizione interessa perciò unicamente le imprese ad alto investimento di capitale.*
- *la ristrutturazione deve servire gli interessi economici del Cantone. Pertanto essa deve comportare la creazione di posti di lavoro o assicurare il mantenimento di quelli già esistenti. In via derogatoria, è possibile concedere agevolazioni fiscali anche in casi in cui la ristrutturazione determina una riduzione dei posti di lavoro (ad es. nel caso di un adeguamento strutturale alla situazione del mercato mondiale).*
- *occorre provvedere affinché le imprese già stanziati in un Cantone, assoggettate ad un regime fiscale ordinario, non subiscano effetti negativi sul piano della concorrenza dovuti alla concessione di agevolazioni fiscali. Il Cantone può tuttavia tener conto del suo interesse, sul piano della politica regionale, per il raggiungimento di uno sviluppo economico equilibrato di tutto il suo territorio.»*

³¹ Rapporto «Harmonisierung des Unternehmenssteuerrechts», parte X sezione C, Schweizerische Steuerkonferenz / Kommission Steuerharmonisierung, 1995 Muri, Berna.

Va rilevato che le spiegazioni riportate sopra, benché valgano per l'interpretazione dell'articolo 5 dell'ordinanza e dell'articolo 23 capoverso 3 LAID, non si applicano tuttavia direttamente alle agevolazioni fiscali federali secondo la LPR.

Capoverso 3

La proposta deve ora essere presentata per via elettronica. Il termine di presentazione di 270 giorni civili (9 mesi) è tratto dalle direttive di applicazione (cfr. questionario allegato).

Per contribuire allo sviluppo delle regioni strutturalmente deboli, le agevolazioni fiscali devono creare un incentivo. Dal punto di vista della politica regionale, si ha un effetto d'incentivazione se il sostegno accordato consente a un'impresa di realizzare in un'area strutturalmente debole un progetto che, senza questo sostegno, non avrebbe potuto essere attuato, lo sarebbe stato solo in minima parte, o sarebbe stato attuato in un altro luogo. Il termine per la presentazione di 270 giorni deve, da un lato, garantire che la proposta sia presentata alla Confederazione prima che inizino i lavori per l'attuazione del progetto e, dall'altro, dare al Cantone il tempo necessario per prendere una decisione.

Per i progetti di nuove imprese l'inizio del termine è ridefinito. Questo termine non decorre più a partire dall'iscrizione nel registro di commercio cantonale, ma dall'assoggettamento all'imposta. Questo approccio ha il vantaggio di prendere in considerazione anche le imprese non iscritte al registro di commercio (in particolare gli stabilimenti). L'assoggettamento costituisce inoltre un momento ben preciso definito in modo chiaro dalla legislazione al quale si riferiscono le amministrazioni fiscali.

Per i progetti di imprese esistenti il termine inizia ancora a decorrere dal momento in cui viene realizzata la prima cifra d'affari; si precisa tuttavia che il termine decorre *dall'inizio dell'anno in cui il progetto genera per la prima volta una cifra d'affari* (cfr. questionario allegato). La presentazione della cifra d'affari deve adempiere, come finora, le norme contabili riconosciute conformemente al Codice delle obbligazioni.

Capoverso 4

Il capoverso 4 prevede che non si entri nel merito di proposte che non soddisfano i requisiti formali e non rispettano i termini previsti.

Capoverso 5

Il capoverso 5 precisa che, conformemente alla prassi seguita finora, la proposta del Cantone è esaminata in base al diritto federale in vigore al momento della presentazione della documentazione completa alla SECO.

Capoverso 6

Il capoverso 6 corrisponde all'attuale articolo 8 capoverso 2 lettera b, in base al quale la SECO può richiedere altre informazioni per valutare la documentazione.

2.4.3 Articolo 14 Competenze

L'articolo 14 riprende le direttive di applicazione. Affida ai Cantoni il compito di designare il servizio cantonale cui compete la presentazione delle proposte, la concessione di proroghe e la sorveglianza sull'esecuzione.

2.4.4 Articolo 15 Decisione del DEFR

L'articolo 15 corrisponde all'attuale articolo 9, precisato e completato dalle disposizioni delle direttive di applicazione e dalla prassi seguita finora.

I principi concernenti la procedura di richiesta e di decisione sono fissati all'articolo 19 LPR. Ai sensi del capoverso 1 «*La decisione di concedere sgravi fiscali spetta al Cantone. Questo inoltra la relativa domanda, corredata della sua decisione e delle sue proposte, alla Segrete-*

ria di Stato dell'economia (SECO)». Conformemente al capoverso 2 «La SECO esamina le domande per il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR). Questo decide della concessione e dell'entità degli sgravi sull'imposta federale diretta».

Capoverso 1

Il capoverso 1 fa ora riferimento alle competenze del Cantone, della SECO e del DEFR nel processo decisionale.

Capoverso 2

Il capoverso 2 menziona i principali elementi della decisione del DEFR. Le condizioni e gli oneri che compaiono nell'attuale articolo 9 sono completati dalla nuova disposizione dell'articolo 11 capoverso 3.

Capoverso 3

Il capoverso 3 menziona il *destinatario della decisione* (impresa richiedente) al quale è, come finora, *notificata* la decisione del DEFR.

Capoverso 4

Oltre che all'impresa richiedente, la decisione del DEFR è, come finora, *comunicata* anche al Cantone che ha presentato la proposta, al Cantone cui compete la tassazione e all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC). La distinzione tra il Cantone che ha presentato la proposta e il Cantone cui compete la tassazione è pertinente nella misura in cui il progetto e la persona giuridica (società o sede) possono essere situati in Cantoni diversi (art. 12 cpv. 1). Il Cantone nel quale è realizzato il progetto presenta la proposta alla Confederazione, mentre il Cantone in cui si trova la persona giuridica riscuote l'imposta federale diretta tenendo conto dell'agevolazione fiscale concessa.

2.4.5 Articolo 16 Vigilanza

L'articolo 16 corrisponde all'attuale articolo 10, precisato e completato dalle disposizioni delle direttive di applicazione. Il titolo è modificato.

Capoverso 1

Come finora, la SECO è incaricata di vigilare sulle agevolazioni fiscali concesse. Questa funzione è assunta dal settore Politica a favore delle PMI della Direzione per la promozione della piazza economica.

L'obbligo del Cantone di verificare che *«le condizioni per la concessione [...] siano rispettate, e in particolare che l'agevolazione fiscale non sia stata ottenuta abusivamente»* non è ripreso nella nuova ordinanza. Questa frase è divenuta superflua poiché gli obblighi del Cantone in materia di vigilanza sono esposti al capoverso 3.

Capoverso 2

L'obbligo del Cantone, previsto dall'attuale articolo 10 capoverso 2, di *«comunicare annualmente alla SECO l'importo degli utili netti imponibili per i quali non è stata riscossa l'imposta federale diretta»* persiste sul piano materiale attraverso la perequazione finanziaria, ma è sostituito dalle disposizioni delle direttive di applicazione. I dati non sono più trasmessi direttamente dal Cantone alla SECO; nell'ambito della perequazione finanziaria il Cantone li fornisce ora all'AFC, che li trasmette a sua volta alla SECO.

Capoverso 3

Secondo quanto previsto dall'attuale articolo 10 capoverso 3 i Cantoni forniscono alla SECO i dati relativi all'evoluzione dei posti di lavoro, agli investimenti effettuati e tutti gli altri dati e

documenti necessari per verificare che siano rispettate le condizioni e gli oneri delle agevolazioni fiscali concesse.

Conformemente al capoverso 3, i Cantoni adempiono tale obbligo nei confronti della SECO presentandole il rapporto annuale. Essi devono utilizzare a tale scopo il modulo fornito dalla SECO. La procedura è definita nelle direttive di applicazione e comparirà nella nuova ordinanza di applicazione del DEFR. Le direttive di applicazione vigenti precisano che i dati devono pervenire alla SECO al più tardi dodici mesi dopo la chiusura dei conti dell'impresa.

Capoverso 4

L'obbligo dei Cantoni di informare la SECO di eventuali scostamenti dal progetto originario che possono ripercuotersi sulla decisione di agevolazione fiscale è tratto dalle direttive di applicazione. Esso si applica indipendentemente dagli obblighi previsti al capoverso 3.

2.4.6 Articolo 17 Ufficio di revisione

L'articolo 17 è nuovo (cfr. questionario allegato) e costituisce una modifica materiale (cfr. Principali modifiche materiali, n. 1.9.5, pag. 14).

Le imprese che non sono soggette all'obbligo di revisione previsto dall'articolo 727 o 727a del Codice delle obbligazioni sono esonerate dall'obbligo di conferma da parte dell'ufficio di revisione. Tale obbligo vale unicamente per le nuove decisioni emanate e non si applica retroattivamente (art. 22 cpv. 4).

2.4.7 Articolo 18 Informazione

L'articolo 18 è nuovo. La lettera a si riferisce alla statistica pubblicata finora³²; la lettera b prevede la pubblicazione di dati supplementari concernenti la decisione e costituisce una modifica materiale (cfr. Principali modifiche materiali, n.1.9.6, pag. 14).

Lettera a

La SECO ha pubblicato per la prima volta nell'ottobre 2013 i dati aggregati sulle agevolazioni fiscali effettive concesse su scala nazionale.

Lettera b

Oltre ai dati aggregati di cui alla lettera a, la SECO pubblicherà ora una volta all'anno le informazioni seguenti per ogni progetto che beneficia di agevolazioni fiscali:

- il nome dell'impresa,
- il luogo di realizzazione,
- l'ordine di grandezza dell'importo massimo dell'agevolazione fiscale,
- l'ordine di grandezza del numero di posti di lavoro che si prevede di creare o di riorientare.

Una condizione corrispondente comparirà nelle decisioni di agevolazione fiscale prese dal DEFR.

Tenuto conto di prescrizioni simili in materia di trasparenza, in particolare quelle dell'UE, gli importi massimi saranno probabilmente pubblicati in base alle seguenti categorie:

- < CHF 600 000
- da 600 000 a 1 200 000 franchi
- da 1 200 000 a 2 400 000 franchi

³² I dati aggregati sulle agevolazioni fiscali effettive sono pubblicati sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

- da 2 400 000 a 6 000 000 franchi
- da 6 000 000 a 12 000 000 franchi
- da 12 000 000 a 36 000 000 franchi
- > 36 000 000 franchi

L'obbligo di pubblicazione delle informazioni di cui alla lettera b si applica soltanto alle decisioni emanate dopo l'entrata in vigore dell'ordinanza riveduta. L'articolo 18 non ha effetto retroattivo (art. 22 cpv. 5).

2.5 Sezione 5: Revoca

2.5.1 Articolo 19 Revoca

L'articolo 19 corrisponde all'attuale articolo 12, precisato e completato da disposizioni tratte dalle direttive di applicazione e che si rifanno alla prassi.

Capoverso 1

Il capoverso 1 è riformulato. In base alla prassi attuale, l'espressione «*in linea di massima*» è eliminata. La revoca dell'agevolazione fiscale cantonale comporta sempre una revoca dell'agevolazione fiscale federale. Questo principio vale sia durante l'agevolazione fiscale che dopo la sua scadenza. È eliminato anche il termine «*analogo*». Il capoverso 2 introduce delle precisazioni che si rifanno alla prassi attuale.

Capoverso 2

Il capoverso 2 riprende la prassi attuale in merito alle conseguenze della revoca. Queste ultime sono fissate nella decisione di revoca del DEFR. Dal punto di vista materiale corrispondono alla decisione cantonale e contengono in particolare le stesse modalità di rimborso.

Capoverso 3

Il capoverso 3 riprende e completa le direttive di applicazione. Stabilisce che il DEFR può revocare un'agevolazione fiscale anche in assenza di una corrispondente decisione a livello cantonale se le esigenze minime fissate nella decisione non sono soddisfatte, se le condizioni e gli oneri fissati nella decisione non sono più soddisfatti o se l'agevolazione fiscale è stata ottenuta indebitamente.

Capoverso 4

Il capoverso 4 riprende la prassi attuale in merito alle conseguenze di una revoca nei casi in cui il Cantone non ha emesso una decisione di revoca. Per analogia con quanto previsto al capoverso 2, queste ultime sono fissate nella decisione di revoca del DEFR. Il DEFR disciplina le modalità di rimborso.

2.5.2 Articolo 20 Agevolazioni fiscali ottenute indebitamente

L'articolo 20 riprende l'attuale articolo 4 capoverso 5. Il testo è riformulato in modo più preciso.

2.6 Sezione 6: Disposizioni finali

2.6.1 Articolo 21 Abrogazione di un altro atto normativo

Trattandosi di una revisione totale, l'ordinanza del 28 novembre 2007 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale è abrogata.

2.6.2 Articolo 22 Disposizioni transitorie per le agevolazioni fiscali

L'articolo 22 sostituisce l'attuale articolo 13; il capoverso 1 illustra la prassi seguita finora, gli altri capoversi (2-5) sono nuovi.

Capoverso 1

Il capoverso 1 sancisce la prassi seguita finora secondo cui, in caso di modifica della base legale, le agevolazioni fiscali in corso rimangono valide fino alla loro scadenza.

Capoverso 2

Il capoverso 2 consente di modificare le condizioni delle agevolazioni fiscali concesse prima dell'entrata in vigore dell'ordinanza riveduta. Per le modifiche di una decisione si applica il diritto vigente al momento dell'emanazione della decisione.

Capoverso 3

Il capoverso 3 introduce un'eccezione al principio sancito al capoverso 2. I cambiamenti per quanto riguarda il luogo sono valutati in base alle zone di applicazione valide al momento del trasferimento previsto e non al momento dell'emanazione della decisione. Un trasferimento in un Comune che, secondo il diritto vigente, non fa parte delle zone di applicazione, comporta la revoca dell'agevolazione fiscale federale.

Il capoverso 3 fa inoltre riferimento alla differenza di trattamento di un trasferimento a seconda che questo sia effettuato all'interno di uno stesso Cantone o da un Cantone a un altro. Nel caso di un trasferimento all'interno dello stesso Cantone è possibile modificare la decisione se il Comune di destinazione si trova in una zona di applicazione attuale. Un trasferimento in un altro Cantone comporta invece sempre la revoca dell'agevolazione fiscale, indipendentemente dal fatto che il Comune di destinazione si trovi o meno in una zona di applicazione. Il Cantone del nuovo Comune d'insediamento ha la possibilità di presentare una nuova proposta di agevolazione fiscale. In tal caso sono presi in considerazione per le agevolazioni fiscali unicamente i nuovi posti di lavoro creati (art. 6 cpv. 3).

Capoverso 4

L'obbligo di far confermare il numero di posti di lavoro da un ufficio di revisione (art. 17) non si applica alle imprese alle quali sono state concesse agevolazioni fiscali prima dell'entrata in vigore dell'ordinanza modificata.

Capoverso 5

I dati concernenti le decisioni (art. 18 lett. b) emanate prima dell'entrata in vigore dell'ordinanza modificata non sono pubblicati.

2.6.3 Articolo 23 Disposizioni transitorie per le fideiussioni

L'articolo 23 riprende le disposizioni dell'attuale articolo 14 introducendo una correzione al capoverso 2. Il capoverso 4 è nuovo.

Capoverso 1

Come le agevolazioni fiscali, le fideiussioni accordate dal DEFR prima dell'introduzione della LPR, il 1° gennaio 2008, rimangono applicabili fino alla loro scadenza e possono essere modificate conformemente al diritto in vigore al momento della decisione. I cambiamenti per quanto riguarda il luogo sono trattati per analogia con l'articolo 22 capoverso 3. Il rinvio all'articolo 22 implica che un trasferimento da un Cantone a un altro comporta la revoca della decisione. Il Cantone del nuovo Comune d'insediamento non può presentare una nuova proposta poiché le fideiussioni sono state eliminate con l'entrata in vigore della NPR, il 1° gennaio 2008.

Capoverso 2

Secondo l'articolo 4 capoverso 2 della legge federale del 6 ottobre 1995³³ a favore delle zone di rilancio economico «*Gli impegni sotto forma di fideiussione possono essere contratti per la durata massima di otto anni*». L'articolo 23 capoverso 2 è modificato in conformità con questa legge: il nuovo tenore dell'articolo «*Le fideiussioni [...] possono essere prorogate fino al raggiungimento di una durata massima di otto anni*» sostituisce il precedente «*Gli impegni sotto forma di fideiussione [...] possono essere prorogati per otto anni al massimo*».

Capoverso 3

Il capoverso 3 riprende l'attuale articolo 14 capoverso 3, secondo cui la revoca della decisione cantonale concernente una fideiussione al regresso comporta una revoca della decisione federale di concedere una fideiussione. Il termine «*analoga*» è eliminato. Il capoverso 4 introduce delle precisazioni che si rifanno alla prassi attuale.

Capoverso 4

Il capoverso 4 riprende la prassi seguita finora in merito alle conseguenze di una revoca. Queste ultime sono fissate nella decisione di revoca del DEFR. Dal punto di vista materiale corrispondono alla decisione cantonale.

2.6.4 Articolo 24 Entrata in vigore

L'ordinanza del Consiglio federale dovrebbe entrare in vigore il 1° luglio 2016 insieme all'ordinanza del DEFR sul perimetro e all'ordinanza di applicazione del DEFR.

3 Conseguenze della riforma

Le conseguenze della riforma in termini di perdite fiscali sono difficilmente prevedibili a causa di numerose incognite. L'ammontare delle agevolazioni fiscali dipende non soltanto dal numero di progetti e dal numero di posti di lavoro creati e mantenuti, ma anche dall'evoluzione degli utili delle imprese e dall'utilizzo di questo strumento da parte dei Cantoni.

L'importo massimo previsto dalla riforma e la sua definizione futura nell'ordinanza di applicazione del DEFR permetteranno di garantire che le perdite fiscali siano in ogni caso in rapporto con i posti di lavoro creati o mantenuti. L'importo massimo fissato all'inizio del progetto non potrà essere superato. Gli utili realizzati influenzeranno quindi l'ammontare dell'agevolazione fiscale solo fino a concorrenza dell'importo massimo stabilito. Le strategie di ottimizzazione fiscale che generano perdite fiscali eccessive, come nel sistema attuale, non saranno più possibili.

La determinazione delle zone di applicazione dovrà concentrarsi maggiormente sulle regioni strutturalmente deboli che dispongono di una certa infrastruttura e che si prestano alla creazione di nuovi posti di lavoro. Con il mantenimento dell'attuale soglia del dieci per cento della popolazione ci si può attendere un leggero aumento del numero di progetti.

Oltre a questi due elementi, i Cantoni possono anche influenzare l'importo delle perdite fiscali attraverso l'utilizzo che fanno di questo strumento (numero di domande, agevolazione fiscale concessa a livello cantonale, importo massimo proposto per l'agevolazione fiscale federale). Viste le conseguenze delle agevolazioni fiscali sul bilancio dei Cantoni derivanti dalla NPC, si presuppone che i Cantoni utilizzeranno questo strumento con parsimonia, come si osserva già dal 2011.

³³ RU 1996 1918, 2001 1911, 2006 2197 4301

In base al numero di progetti attuati dal 2011 (cfr. fig. 1³⁴), e considerata la difficoltà di prevedere l'evoluzione dello strumento, ci si attende ancora un numero limitato di progetti, eventualmente in leggero aumento. La prossima scadenza di alcune importanti agevolazioni fiscali concesse in applicazione del decreto Bonny (decisioni pronunciate prima dell'1.1.2008) dovrebbe comportare una netta riduzione delle perdite fiscali a medio e lungo termine. L'obiettivo principale della riforma non è tuttavia di ridurre le perdite fiscali, ma di mantenere un certo rapporto tra le agevolazioni fiscali e i posti di lavoro, evitando così agevolazioni fiscali eccessive.

³⁴ I dati della statistica annuale sulle agevolazioni fiscali sono pubblicati sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it>

4 Allegato: sintesi della revisione dell'ordinanza

Ordinanza vigente	Nuova ordinanza	Modifiche
Art. 1 Principio	Art. 1 Principio	Nessuna modifica sostanziale.
	Art. 2 Definizioni	L'articolo 2 è nuovo. Definisce le categorie di zone di cui agli articoli 3 e 4 secondo il Progetto territoriale Svizzera dell'ARE.
Art. 2 Criteri	Art. 3 Zone di applicazione	L'articolo 3 attua la nuova definizione delle zone di applicazione decisa dal Consiglio federale tenendo conto della politica d'assetto del territorio. Oltre a fattori strutturali e a criteri relativi al mercato del lavoro, la delimitazione delle zone di applicazione considera ora anche gli obiettivi della pianificazione del territorio.
Art. 3 Determinazione delle zone di applicazione		
	Art. 4 Fusioni di Comuni	L'articolo 4 è nuovo. Finora le fusioni di Comuni non erano disciplinate sul piano formale. La disposizione proposta considera le peculiarità del nuovo modello di gestione per la determinazione delle zone di applicazione. Vengono chiarite le conseguenze di eventuali fusioni di Comuni, affinché i Cantoni possano regolarsi di conseguenza.
	Art. 5 Rapporto, aggiornamento e verifica	Il capoverso 1 riprende l'attuale articolo 11. I capoversi 2 e 3 sono nuovi. La frequenza degli aggiornamenti periodici delle zone di applicazione e la verifica del modello di gestione era finora descritta solo in documenti interni. L'introduzione nell'ordinanza consente ai Cantoni di pianificare meglio eventuali modifiche delle zone di applicazione.
Art. 4 Condizioni per la concessione	Art. 6 Condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali	Le condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali sono completate dalla restrizione prevista dall'attuale articolo 6 e da altre restrizioni tratte dalle direttive di applicazione. I criteri che consentono di determinare l'importanza per l'economia regionale, i requisiti formali per la decisione cantonale di agevolazione fiscale e la definizione di agevolazione fiscale ottenuta indebitamente sono ripresi in nuovi articoli (7, 8 e 9).
	Art. 7 Calcolo del numero di posti di lavoro	L'articolo 7 è nuovo. La base per il calcolo del numero di posti di lavoro previsti o da riorientare è tratta dalle direttive di applicazione ed è riformulata.
	Art. 8 Importanza per l'economia regionale	L'articolo 8 è nuovo. Corrisponde all'attuale articolo 4 capoverso 3, completato da disposizioni delle direttive di applicazione e dalla prassi seguita finora.
	Art. 9 Forma della decisione cantonale di agevolazione fiscale	L'articolo 9 è nuovo. Indica le condizioni formali che deve adempiere la decisione cantonale di agevolazione fiscale. Finora queste ultime comparivano insieme alle condizioni relative al proget-

Ordinanza vigente	Nuova ordinanza	Modifiche
		to (art. 4 cpv. 5). La determinazione di un importo massimo per l'agevolazione fiscale cantonale in relazione con un'agevolazione fiscale della Confederazione è un nuovo requisito formale.
	Art. 20 Agevolazioni fiscali ottenute indebitamente	L'articolo 20 è nuovo. La definizione di agevolazioni fiscali ottenute indebitamente è tratta dall'attuale articolo 4 capoverso 5 e precisata.
Art. 5 Estensione dell'agevolazione fiscale	Art. 10 Inizio e durata	Si precisa, conformemente alle direttive di applicazione, che la durata massima non può superare dieci anni civili. La competenza di disciplinare l'inizio dell'agevolazione fiscale, finora definita nelle direttive di applicazione, è delegata al DEFR.
	Art. 11 Ammontare	L'articolo 11 introduce un importo massimo per l'agevolazione concessa.
Art. 6 Restrizioni	Art. 6 Condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali (cpv. 3)	La restrizione relativa al trasferimento di posti di lavoro prevista dall'attuale articolo 6 è precisata e completata nelle condizioni per la concessione di agevolazioni fiscali (nuovo art. 6).
Art. 7 Domanda di agevolazione fiscale	Art. 12 Domanda dell'impresa	Il titolo è modificato. Vi sono menzionate le indicazioni essenziali che deve contenere il piano aziendale, finora contenute nelle direttive di applicazione.
Art. 8 Proposta del Cantone	Art. 13 Proposta del Cantone	Le indicazioni che devono comparire nella proposta cantonale e il termine di presentazione sono completati conformemente alle direttive di applicazione e comprendono le indicazioni necessarie per il calcolo dell'ammontare dell'agevolazione fiscale della Confederazione. In futuro i Cantoni saranno tenuti a presentare la proposta per via elettronica.
	Art. 14 Competenze	L'articolo 14 riprende le direttive di applicazione.
Art. 9 Decisione del DEFR	Art. 15 Decisione del DEFR	Le competenze del Cantone, della SECO e del DEFR nel processo decisionale, nonché gli elementi principali della decisione del DEFR, sono precisati secondo le direttive di applicazione.
Art. 10 Sorveglianza	Art. 16 Vigilanza	Il titolo è modificato. Le responsabilità della SECO e dei Cantoni in relazione agli obblighi di vigilanza sono precisate secondo le direttive di applicazione.
Art. 11 Rapporto al Consiglio federale	Art. 5 capoverso 1	È ripreso.
	Art. 17 Ufficio di revisione	L'obbligo di far confermare dall'ufficio di revisione i dati relativi all'evoluzione dei posti di lavoro è nuovo.
	Art. 18 Informazione	L'articolo 18 è nuovo. Disciplina la pubblicazione di determinati dati relativi alle nuove decisioni emanate. Nel contempo viene iscritta nell'ordinanza la pubblicazione di dati aggregati

Ordinanza vigente	Nuova ordinanza	Modifiche
		già in uso.
Art. 12 Revoca	Art. 19 Revoca	L'attuale articolo 12 è ripreso e adeguato sul piano redazionale. È completato da disposizioni delle direttive di applicazione e da spiegazioni sulle conseguenze della revoca.
	Art. 21 Abrogazione di un altro atto normativo	Per motivi di tecnica legislativa, questo articolo è spostato prima delle disposizioni transitorie.
Art. 13 Disposizioni transitorie per le agevolazioni fiscali	Art. 22 Disposizioni transitorie per le agevolazioni fiscali	Le nuove disposizioni transitorie prevedono che le condizioni delle decisioni già emanate in precedenza possono essere modificate entro la scadenza di queste ultime. Le modifiche concernenti il luogo sono invece valutate come finora in base alle zone di applicazione valide al momento del trasferimento previsto. L'obbligo di conferma da parte di un ufficio di revisione (art. 17) e la pubblicazione di dati concernenti le decisioni (art. 18) valgono soltanto per le decisioni emanate <u>dopo</u> l'entrata in vigore dell'ordinanza modificata.
Art. 14 Disposizioni transitorie per le fidejussioni	Art. 23 Disposizioni transitorie per le fidejussioni	L'attuale articolo è ripreso e completato da spiegazioni sulle conseguenze della revoca; viene inoltre corretto un errore.
Art. 15 Diritto previgente: abrogazione	Vedi art. 21 sopra	
Art. 16 Entrata in vigore	Art. 24 Entrata in vigore	La data di entrata in vigore è modificata.

5 Allegati

5.1 Allegato 1: studio prospettico concernente il perimetro

5.2 Allegato 2: questionario

6 Documenti di riferimento

N. rif.	Titolo, versione, data
Rif. 1	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)
Rif. 2	Ordinanza del 28 novembre 2007 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022)
Rif. 3	Ordinanza del 28 novembre 2007 sulla determinazione delle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali (RS 901.022.1)
Rif. 4	Direttive di applicazione del DEFR del 27 novembre 2012 per la concessione di agevolazioni fiscali nel quadro della legge federale sulla politica regionale. Le direttive di applicazione sono pubblicate sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Ulteriori basi»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it
Rif. 5	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (RS 642.11)
Rif. 6	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (RS 642.14)
Rif. 7	«Évaluation des allégements fiscaux dans le cadre de la politique régionale», B, S, S. in collaborazione con IRENE, pubblicazione ottobre 2013. Il rapporto è consultabile sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr
Rif. 8	«Système d'allégements fiscaux en comparaison internationale», KPMG, pubblicazione febbraio 2015 sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it
Rif. 9	«Examen des zones d'application des allègements fiscaux dans le cadre de la NPR», Credit Suisse Economic Research. Il rapporto è allegato al presente rapporto. Pubblicazione febbraio 2015 sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it
Rif. 10	Dati aggregati sulle agevolazioni fiscali effettive concesse su scala nazionale (statistica 2013); pubblicati sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it
Rif. 11	Codice di condotta dell'UE in materia di tassazione delle imprese, consultabile su: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/coc_it.pdf
Rif. 12	Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014–2020, consultabili su: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:IT:PDF
Rif. 13	Regolamento generale di esenzione per categoria, consultabile su: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=EN
Rif. 14	«Standortförderung und Zuwanderung: Hintergrundbericht», Ecoplan, dicembre 2013. Il rapporto è pubblicato sul sito Internet della SECO, a destra sotto «Rapporti» / «Conseguenze della promozione economica sull'immigrazione: poche e soprattutto in campagna»: http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=it
Rif. 15	Legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (RS 613.2)
Rif. 16	Progetto territoriale Svizzera, versione rielaborata del 20.12.2012, Ufficio federale dello sviluppo territoriale. Il progetto è pubblicato sul sito Internet dell'ARE sotto il tema «Ordinamento e pianificazione del territorio»: http://www.aren.admin.ch
Rif. 17	Comunicazione della Commissione che modifica le comunicazioni della Commissione relative, rispettivamente, agli orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014–2020, agli aiuti di Stato a favore delle opere cinematografiche e di altre opere audiovisive, agli orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio e agli orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (2014/C 198/02), consultabile su: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(02)&from=EN

7 Glossario

Abbreviazione	Significato
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
BEPS	Erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (Base Erosion und Profit Shifting)
CdC	Conferenza dei Governi cantonali
CDCF	Conferenza dei direttori cantonali delle finanze
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
Code of conduct	Codice di condotta dell'UE in materia di tassazione delle imprese
DAE	Direzione degli affari europei
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
ESL	Equivalente di sovvenzione lordo
FHTP	Forum sulle pratiche fiscali dannose (Forum on Harmful Tax Practices)
LAID	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (RS 642.14)
LIFD	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (RS 642.11)
LPR	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)
NPC	Perequazione finanziaria e compensazione degli oneri
NPR	Nuova politica regionale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
Ordinanza del Consiglio federale	Ordinanza del 28 novembre 2007 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022)
Ordinanza del DEFR sul perimetro	Ordinanza del 28 novembre 2007 sulla determinazione delle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali (RS 901.022.1) Nuovo titolo: Ordinanza sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali
Ordinanza di applicazione del DEFR	Nuova ordinanza del DEFR da elaborare
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
UE	Unione europea
UFG	Ufficio federale di giustizia