



22.04.2015

Procedura di consultazione relativa all'ordinanza sul computo globale dell'imposta (attuazione mozione Pelli – 13.3184)

Rapporto sui risultati

Compendio

Il 27 novembre 2013 le Camere federali hanno trasmesso la mozione Pelli «Eliminazione delle sovraimposizioni che gravano gli stabilimenti d'impresa esteri in Svizzera (13.3184)». La mozione chiede che agli stabilimenti svizzeri d'impresa di un'impresa straniera possa essere accordato a determinate condizioni il computo globale dell'imposta.

Il 19 settembre 2014, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di svolgere una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dell'economia relativa all'ordinanza sul computo globale dell'imposta (attuazione mozione Pelli – 13.3184). La consultazione si è svolta dal 19 settembre 2014 al 23 dicembre 2014.

I pareri pervenuti sono 39, ovvero tutti i Cantoni eccettuati GR e VS, CDCF, il comitato della Conferenza svizzera delle imposte (CSI), 4 partiti (PLR, PPD, PS e UDC) e 9 associazioni/organizzazioni.

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione approva il progetto (18 Cantoni, PLR, PPD, PS, UDC, USAM, USS, TreuhandSuisse, CP, Conferenza fiscale delle città svizzere).

La CDCF, 5 Cantoni nonché la Camera fiduciaria e l'Unione delle città svizzere approvano in linea di massima il progetto, ma chiedono un esame approfondito dei punti seguenti:

- competenza del Consiglio federale per l'emanazione della normativa prevista,
- campo d'applicazione: anche per lavoratori indipendenti e persone straniere senza personalità giuridica?
- Prova della necessità di intervenire e delle ripercussioni finanziarie

BS nonché SwissHoldings ed economiesuisse respingono il progetto.

Mentre BS, per quanto attiene al consenso internazionale nei confronti del sistema fiscale svizzero, ritiene la proposta di legge controproducente e inutile, SwissHoldings ed economiesuisse chiedono un adeguamento fondamentale del sistema di computo globale dell'imposta che preveda un computo fiscale competitivo a livello internazionale. Un adeguamento delle norme per gli stabilimenti d'impresa stranieri potrebbe essere approvato soltanto se questi rientrassero in una soluzione complessiva tramite la quale le irregolarità per le imprese svizzere fossero state eliminate. Questo adeguamento del computo globale dell'imposta dovrebbe esser statuito in una legge federale.

1. Situazione iniziale

Il 21 marzo 2013 il consigliere nazionale Fulvio Pelli ha depositato la mozione «Eliminazione delle sovraimposizioni che gravano gli stabilimenti d'impresa esteri in Svizzera (13.3184)», con cui chiedeva al Consiglio federale di modificare l'ordinanza sul computo globale dell'imposta affinché, in presenza di una convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI), il computo globale potesse essere accordato a uno stabilimento d'impresa gestito in Svizzera da un'impresa estera, a patto che le caratteristiche fiscali dello stabilimento svizzero fossero identiche a quelle di un'impresa svizzera tassata secondo il regime ordinario.

Il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione. Le Camere federali hanno dato seguito alla proposta del Governo e il 27 novembre 2013 hanno trasmesso la mozione.

Il 19 settembre 2014, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di svolgere una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dell'economia relativa all'ordinanza sul computo globale dell'imposta (attuazione mozione Pelli – 13.3184).

La consultazione si è svolta dal 19 settembre 2014 al 23 dicembre 2014. L'elenco dei destinatari della consultazione figura nell'allegato.

2. Pareri pervenuti

2.1. Cantoni

Tutti Cantoni, eccettuati GR e VS, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF), Comitato della Conferenza fiscale svizzera (CFS)

2.2. Partiti

Partito popolare democratico (PPD), PLR.I Liberali (PLR), Partito socialista svizzero (PS), Unione democratica di centro (UDC)

2.3. Associazioni mantello / organizzazioni

Economiesuisse, Swiss Holdings, Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM), Unione sindacale svizzera (USS), TREUHAND SUISSE (Schweizerischer Treuhänder-Verband, STV), Camera fiduciaria / Camera svizzera degli esperti contabili, fiduciari e fiscali, Centre Patronal (CP), Unione delle città svizzere (UCS), Conferenza fiscale delle città

2.4. Rinuncia

Unione svizzera degli imprenditori (USI), Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS)

3. Il progetto posto in consultazione

L'ordinanza sul computo globale dell'imposta (OCglm; RS 672.201) deve essere completata con un nuovo articolo 2a che elimini la rimanente doppia imposizione che stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese estere devono sopportare in determinati casi sui redditi provenienti da beni mobili. Questo obiettivo è raggiunto nella misura in cui la Svizzera concede il

computo globale dell'imposta a questi stabilimenti d'impresa. La concessione del computo globale dell'imposta è correlata alle condizioni di cui all'articolo 2a AP-OCglm.

4. Risultati della consultazione

Compendio

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione approva il progetto (18 Cantoni, i 4 partiti, 5 associazioni/organizzazioni).

La CDCF, 5 Cantoni e 2 associazioni/organizzazioni approvano in linea di massima il progetto, ma chiedono un esame approfondito dei punti seguenti:

- competenza del Consiglio federale per l'emanazione della normativa prevista
- campo di applicazione: anche per lavoratori indipendenti e persone straniere senza personalità giuridica?
- Prova della necessità di intervenire e delle ripercussioni finanziarie

Un Cantone e 2 associazioni/organizzazioni respingono il progetto.

4.1. Approvazione

Cantoni

AG, AR, BE, BL, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SO, SZ, TG, TI, VD, ZH, ZG (18), Comitato CFS.

Partiti

UDC, PLR, PPD, PS sostengono il progetto, poiché la normativa attuale in caso di una sovraimposizione può costituire uno svantaggio per l'insediamento degli stabilimenti d'impresa di imprese straniere. Il miglioramento così ottenuto per quanto concerne l'attrattiva della piazza svizzera si ripercuote positivamente sulla piazza produttiva svizzera.

Organizzazioni

USAM, USS, TreuhandSuisse, CP, Conferenza fiscale delle città

4.2. Approvazione con riserva

CDCF, AI, FR, SG, SH, UR approvano in linea di massima il progetto, chiedono però un esame approfondito dei punti problematici seguenti:

- *base giuridica*: il computo globale dell'imposta può essere attuato soltanto se questa forma di sgravio è prevista in una CDI, e ciò non avviene nei casi per i quali si applica la modifica dell'ordinanza. La legge federale concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali concluse dalla Confederazione per evitare i casi di doppia imposizione (RS 672.2) non prevede nessuna competenza del Consiglio federale per l'eliminazione delle doppie imposizioni che insorgono a stabilimenti d'impresa che non possono usufruire di nessuna CDI. **AI**: nessuna competenza del Consiglio federale per l'estensione unilaterale del computo globale dell'imposta. **FR** ritiene accettabile un regolamento da parte del Consiglio federale vista l'importanza della revisione e alla luce dell'approvazione del Parlamento, trasmettendo la mozione Pelli.
- *Campo d'applicazione*: lo sgravio previsto si applica solo a stabilimenti d'impresa di persone giuridiche o anche a stabilimenti d'impresa di persone straniere senza per-

sonalità giuridica (art. 11 e 49 cpv. 3 LIFD)? **AI:** il problema sussiste anche nel caso dei lavoratori indipendenti.

- *Rilevanza/ripercussioni finanziarie:* la verifica dei presupposti per il diritto al computo globale dell'imposta da parte dell'autorità di tassazione comporta un onere supplementare da non sottovalutare. La rilevanza pratica della problematica della doppia imposizione, che il progetto vuole sopprimere, non emerge a sufficienza dai documenti per la consultazione. Non è chiaro quali siano le ripercussioni finanziarie e con quale ricorrenza si abbia nella prassi il caso di crisi descritto. La prova della necessità d'intervenire dovrebbe per quanto possibile essere presunta.

L'Unione delle città svizzere valuta il progetto in maniera differenziata. La maggioranza delle città consultate ritiene che la modifica sia giustificata sotto il profilo materiale e sotto quello della sistematica fiscale.

Queste città presuppongono di essere soltanto marginalmente colpite dal progetto anche per quanto concerne l'entità delle minori entrate fiscali. Alcune di esse si sono pure dette preoccupate dal fatto che il computo globale dell'imposta per gli stabilimenti di imprese straniere in Svizzera possa essere sfruttato per vantaggi fiscali ingiustificati. Ciò potrebbe comportare critiche alla Svizzera in seno agli organismi fiscali internazionali. Inoltre, è stato sottolineato che la verifica dei presupposti per il diritto a un computo globale dell'imposta potrebbe richiedere un notevole onere supplementare per le autorità fiscali.

La Camera fiduciaria: approva in linea di massima con le riserve seguenti:

- L'articolo 2a capoverso 1 lettera a AP-OCglm statuisce che gli stabilimenti d'impresa soggiacciono all'imposta ordinaria sull'utile, sia per quanto concerne l'imposta federale diretta, sia per le imposte cantonali e comunali. Questo presupposto va oltre i requisiti esistenti per il ricorso al computo globale dell'imposta da parte di persone giuridiche, per cui questa restrizione viene respinta. Per quanto attiene agli stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese straniere è invece opportuno basarsi sulla normativa sperimentata di una concessione parziale del computo globale dell'imposta ai sensi dell'articolo 12 OCglm;
- accoglierebbe inoltre con favore se, alla luce dell'imminente Riforma III dell'imposizione delle imprese e della programmata introduzione di una cosiddetta licence box, che prevede un'imposizione privilegiata di determinati generi di redditi, nei documenti sia indicato che anche stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese straniere, che in futuro utilizzano la licence box, possano usufruire in linea di massima del computo globale dell'imposta;
- dalla proposta e dal rapporto esplicativo emerge che soltanto applicando il metodo dell'esenzione può risultare una doppia imposizione che va perciò evitata. Ciò non è corretto. Anche applicando il metodo del computo può risultare una doppia imposizione, nella misura in cui lo Stato che effettua il computo non conceda un computo integrale. Pertanto la restrizione corrispondente o il collegamento effettuato con il cosiddetto articolo sul metodo ci sembra inappropriato. Se anche nell'applicazione del metodo del computo nello Stato di residenza dovesse soggiacere a una doppia imposizione, il contribuente dovrebbe essere libero di produrre una prova corrispondente che gli permetta di usufruire della prevista nuova regolamentazione (con riduzioni d'imposta), riservato ovviamente l'adempimento di tutte le altre condizioni.

4.3. Reiezione

SwissHoldings, Economiesuisse: la revisione dell'ordinanza sul computo globale dell'imposta nella forma proposta favorirebbe soltanto pochi contribuenti e pertanto non va

considerata un miglioramento generalizzato delle condizioni quadro fiscali. L'attuale computo globale dell'imposta è un aggravio non solo per pochi stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese straniere ma, e soprattutto, per i gruppi industriali e dei servizi svizzeri. Le norme vigenti sono antiquate e all'origine di doppie imposizioni e di distorsioni della concorrenza in seno alle imprese svizzere. Finora, la Svizzera è riuscita a compensare questi svantaggi insiti nel computo fiscale con altri vantaggi. Imprese attive a livello internazionale hanno potuto utilizzare i regimi fiscali cantonali (in particolare società holding, società di gestione) e reclamano un'imposizione più bassa degli utili conseguiti all'estero. Nel quadro della Riforma III dell'imposizione delle imprese, questi regimi fiscali sono stati tutti soppressi. Nella proposta del Consiglio federale relativa a questa riforma, che si trova attualmente in consultazione, non è previsto alcun miglioramento del computo globale dell'imposta.

Si ritiene inappropriata la semplice revisione di una parte dell'ordinanza del Consiglio federale concernente il computo globale dell'imposta. Si dovrebbe invece procedere a un adeguamento a fondo del sistema attuale del computo globale dell'imposta, tenendo conto anche delle più recenti sentenze del Tribunale federale sul computo globale dell'imposta (decisioni 2C_64/2013 del 26 settembre 2014 e 2C_750/2013 del 9 ottobre 2014) nonché della mozione Noser (13.3555).

Del resto vi sono dubbi circa la competenza del Consiglio federale per l'adeguamento dell'ordinanza esistente, in quanto secondo il "Decreto federale concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali concluse dalla Confederazione per evitare i casi di doppia imposizione", il Consiglio federale è autorizzato soltanto ad accordare un computo dell'imposta, nella misura in cui ciò sia previsto da una CDI (art. 2 cpv. 1 lett. e [il Consiglio federale è competente in particolare nel "precisare il modo in cui debba essere eseguito il computo, garantito da una convenzione"]). Le CDI svizzere non prevedono un obbligo di tale computo a favore degli stabilimenti d'impresa svizzeri di imprese straniere. Conformemente alla CDI, un computo presuppone "residenza", che per gli stabilimenti d'impresa non è data. La possibilità di un corrispondente (accordato unilateralmente) computo dell'imposta dovrebbe essere deciso di conseguenza dalle Camere federali (in una legge).

BS teme che tramite l'intermediazione di stabilimenti d'impresa in Svizzera imprese straniere sfruttino l'incompatibilità tra i diversi sistemi fiscali e possano conseguire vantaggi fiscali ingiustificati a scapito dello Stato di residenza. Per quanto attiene al consenso internazionale nei confronti del sistema fiscale svizzero, la proposta di legge è controproducente e pertanto inutile.

4.4. Spese / Costi

CDCF, Comitato-CFS, AI, FR, SG, SH, SO, UR, ZH: la nuova normativa accresce l'attrattiva della piazza economica svizzera e va perciò accolta favorevolmente in termini di politica economica. Le minori entrate fiscali legate alle nuove norme, da un lato, e il maggior onere amministrativo, dall'altro, sono pertanto accettabili anche se le ripercussioni finanziarie non possono essere ulteriormente specificate.

BS, ZG: l'onere di lavoro delle autorità di tassazione e di vigilanza aumenterà. Ad esempio, non è del tutto chiaro se lo Stato di residenza dell'impresa straniera applica il metodo del computo o il metodo dell'esenzione, poiché a seconda del diritto convenzionale e del diritto che esula da quello fiscale per ogni genere di reddito si applica l'uno o l'altro metodo. Inoltre le autorità fiscali svizzere dovranno ricorrere a convenzioni di doppia imposizione tra Stati terzi non incluse nelle raccolte delle leggi federali e che non sono pertanto immediatamente accessibili. ZG ritiene questo maggior onere accettabile, ma suggerisce che la Confederazione sostenga, al di fuori della rete svizzera di convenzioni, i Cantoni nell'accertamento delle aliquote delle imposte alla fonte straniera e designi, a tal fine, un interlocutore in seno alla

Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) o presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

LCG: di fronte alle confuse ripercussioni finanziarie della nuova normativa e nell'interesse dell'insediamento degli stabilimenti d'impresa s'impone che le eventuali minori entrate vengano finanziate dalle società.

LU: il rapporto esplicativo non chiarisce le ripercussioni finanziarie sui Cantoni. Ciò malgrado bisogna supporre che l'adeguamento dell'ordinanza comporti minori entrate per i Cantoni. LU si aspetta quindi dalla Confederazione la quantificazione trasparente di queste minori entrate e una proposta di controfinanziamento.

PS: alla luce dell'incertezza delle ripercussioni finanziarie di questa modifica d'ordinanza nell'interesse dell'insediamento degli stabilimenti d'impresa è necessario per il PS che eventuali minori entrate siano tenute in considerazione nel quadro del controfinanziamento dell'imminente Riforma III dell'imposizione delle imprese.

PPD: preoccupa il fatto che il rapporto esplicativo non faccia alcuna dichiarazione circa le minori entrate future. Che con i nuovi insediamenti di stabilimenti d'impresa il maggior carico causato dal computo globale dell'imposta sarebbe compensato dai maggiori introiti delle imposte sugli utili versati dai nuovi stabilimenti d'impresa è un'ipotesi da ascrivere al "principio speranza", che è del tutto fuori luogo nella politica fiscale.

4.5. Altre osservazioni

FR evidenzia che una revisione molto più significativa dell'ordinanza si avrà nel quadro dell'attuazione della Riforma III dell'imposizione delle imprese. Si dovrà allora precisare quali norme devono essere applicate dalle imprese che beneficeranno delle misure di detta riforma.

OW: spera che la Confederazione proponga e adotti presto misure che non portino soltanto a minori introiti come è già avvenuto con le misure fiscali decise e programmate, ma maggiori introiti per la Confederazione e per i Cantoni.

GL: l'importanza della modifica è piuttosto marginale per il Cantone di Glarona dato il numero esiguo di casi. Gli stabilimenti d'impresa contribuenti di imprese estere nel Cantone di Glarona sono attualmente 13. Ciò riguarda imprese che, ad eccezione di due società che operano nell'ambito del progetto di ampliamento "Linthl 2015" e che fino all'attuazione della nuova ordinanza sul computo globale dell'imposta (OCglm) non saranno registrate nel registro fiscale del Cantone di Glarona. Non è possibile affermare ora se vi sia uno stabilimento d'impresa che, in futuro, potrebbe far valere il computo globale dell'imposta sulla base della nuova regolamentazione. Non è pertanto possibile quantificare le minori entrate da attendersi in avvenire. In ragione della migliore possibilità di computo, con il computo globale dell'imposta sono da attendersi maggiori oneri. Nella misura in cui in Svizzera si insedieranno nuovi stabilimenti d'impresa, questi oneri supplementari potrebbero però essere compensati con i maggiori redditi provenienti dall'imposta sull'utile che i nuovi stabilimenti d'impresa dovranno pagare.

PLR: ai fini di un ampio rafforzamento della piazza produttiva svizzera chiede anche l'attuazione della mozione Noser [13.3555](#), che prevede la possibilità di computare interamente nelle imposte svizzere le loro imposte alla fonte estere non recuperabili.

4.6. Data di entrata in vigore

AG: 1° gennaio del secondo anno successivo alla delibera

SO: presso le persone giuridiche, dove l'anno d'esercizio non corrisponde all'anno civile, occorre esaminare se il nuovo diritto debba essere applicato a tutti i proventi maturati nel periodo fiscale, che termina dopo l'entrata in vigore della modifica dell'ordinanza

BL, SZ: 1.1.2016

PLR: appena possibile, di preferenza l'1.1.2015

TI: contestualmente all'abrogazione del regime fiscale secondo l'articolo 28 LAID.

Allegato

Elenco dei destinatari e dei partecipanti alla consultazione

Panoramica dei destinatari e dei partecipanti alla procedura di consultazione

1. Cantoni

Destinatari	Abbr.	Parere
Cantone di Zurigo	ZH	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Berna	BE	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Lucerna	LU	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Uri	UR	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Svitto	SZ	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Obvaldo	OW	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Nidvaldo	NW	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Glarona	GL	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Zugo	ZG	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Friburgo	FR	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Soletta	SO	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Basilea Città	BS	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Basilea Campagna	BL	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Sciaffusa	SH	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Appenzello Esterno	AR	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Appenzello Interno	AI	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di San Gallo	SG	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone dei Grigioni	GR	--
Cantone di Argovia	AG	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Turgovia	TG	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone Ticino	TI	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Vaud	VD	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone del Vallese	VS	--
Cantone di Neuchâtel	NE	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone di Ginevra	GE	<input checked="" type="checkbox"/>
Cantone del Giura	JU	<input checked="" type="checkbox"/>
Conferenza dei Governi cantonali	CdC	---
Conferenza dei direttori cantonali delle finanze	CDCF	<input checked="" type="checkbox"/>

2. Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

Destinatari	Abbr.	Parere
Partito borghese-democratico svizzero	PBD	---
Partito popolare democratico svizzero	PPD	<input checked="" type="checkbox"/>
Partito cristiano sociale Obvaldo	Csp-ow	---
Partito cristiano sociale alto Vallese		---
Partito evangelico svizzero	PEV	---
PLR.I Liberali	PLR	<input checked="" type="checkbox"/>
Partito ecologista svizzero	I Verdi	---
Verdi liberali		---
Lega dei Ticinesi	Lega	---
Mouvement Citoyens Romand	MCR	---
Unione Democratica di Centro	UDC	<input checked="" type="checkbox"/>
Partito socialista svizzero	PS	<input checked="" type="checkbox"/>

3. Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Destinatari	Abbr.	Parere
Associazione dei Comuni svizzeri	ACS	---
Unione della città svizzere	UCS	<input checked="" type="checkbox"/>
Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB	---

4. Associazioni mantello nazionali dell'economia

Destinatari	Abbr.	Parere
economiesuisse		<input checked="" type="checkbox"/>
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM	<input checked="" type="checkbox"/>
Unione svizzera degli imprenditori	SAV	---
Unione svizzera dei contadini	USC	---
Associazione svizzera dei banchieri	ASB	---
Unione sindacale svizzera	USS	<input checked="" type="checkbox"/>
Società svizzera degli impiegati di commercio		---
Travail.Suisse		---
Camera fiduciaria		<input checked="" type="checkbox"/>
TreuhandSuisse	STV	<input checked="" type="checkbox"/>

5. Autorità finanziarie e organizzazioni fiscali

Destinatari	Abbr.	Parere
Conferenza fiscale svizzera	CFS	<input checked="" type="checkbox"/>
Conferenza fiscale delle Città		<input checked="" type="checkbox"/>
Associazione svizzera esperti fiscali diplomati	ASEFID	---
Associazione svizzera di diritto fiscale	IFA	---
Federazione Svizzera dei Notai	FSN	---
Commissione federale di condono dell'imposta federale diretta	CFC	---

6. Altri ambienti interessati

Destinatari	Abbr.	Parere
Centre Patronal	CP	<input checked="" type="checkbox"/>
SwissHoldings		<input checked="" type="checkbox"/>