



Questo testo è una versione provvisoria. Fa stato unicamente la versione pubblicata nel Foglio federale.

Ad 09.503

**Iniziativa parlamentare
Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi
posti di lavoro (progetto 2)**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del
17 agosto 2020**

Parere del Consiglio federale

del **xx** novembre 2020

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 17 agosto 2020 concernente l'iniziativa parlamentare Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro (progetto 2).

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

xx novembre 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Parere

1 Situazione iniziale

L'abolizione delle tasse di bollo richiesta con l'iniziativa parlamentare 09.503 Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro è stata suddivisa in tre progetti parziali nel corso dei dibattiti.

Il progetto 1 prevede l'abolizione della tassa d'emissione (diminuzione delle entrate stimata a 250 mio. fr.). Sulla base dei risultati della procedura di consultazione e del parere del Consiglio federale del 23 gennaio 2013¹, il Consiglio nazionale ha accolto questo progetto il 19 marzo 2013.

Il 16 gennaio 2020 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha posto in consultazione due progetti preliminari per abolire le rimanenti tasse di bollo:

- il progetto preliminare 2 prevede, da un lato, l'abolizione della tassa di negoziazione sui titoli svizzeri e sulle obbligazioni estere con una durata contrattuale residua inferiore a un anno e, dall'altro, l'abolizione della tassa sui premi per le assicurazioni sulla vita (minori entrate stimate a 219 mio. fr.);
- il progetto preliminare 3 prevede l'abolizione della tassa di negoziazione sui rimanenti titoli esteri e della tassa sui premi per l'assicurazione di cose e del patrimonio (minori entrate stimate a 1786 mio. fr.);

Il 3 marzo 2020 il Consiglio degli Stati ha deciso di sospendere il progetto 1 finché la CET-N, a consultazione avvenuta, non avrà deciso in merito all'ulteriore modo di procedere relativo ai progetti preliminari 2 e 3.

La CET-N ha preso conoscenza dei risultati della consultazione il 17 agosto 2020.

- La maggioranza dei membri della Commissione ritiene che il progetto 1 sia prioritario.
- La CET-N propone inoltre, con voto decisivo del presidente (12 voti contro 12 e l'astensione), di entrare nel merito del progetto e di accogliere il progetto preliminare 2 posto in consultazione (di seguito: progetto 2). La maggioranza dei membri della Commissione ritiene che il progetto 2 rappresenti un'opportunità per la piazza finanziaria svizzera, mentre una minoranza reputa che le ripercussioni finanziarie siano troppo gravi, in particolare alla luce dell'incertezza economica causata dalla pandemia di COVID-19.
- La CET-N ha infine deciso, con 15 voti contro 10, di sospendere il progetto preliminare 3 fino a quando il Consiglio federale non avrà licenziato il messaggio concernente la riforma dell'imposta preventiva. Considerata l'entità delle minori entrate previste, la Commissione ritiene che nell'attuale situazione congiunturale questo progetto preliminare non sia prioritario.

¹ FF 2013 985

Mentre la maggioranza dei membri della CET-N propone di entrare nel merito del progetto 2, una minoranza vi si oppone. Un'altra proposta presentata dalla minoranza chiede al Consiglio federale di assicurare che – prima dell'entrata in vigore del progetto – vengano compensate le perdite fiscali che ne conseguono.

Con lettera del 29 settembre 2020 la CET-N ha invitato il Consiglio federale a esprimersi sul progetto 2 entro il 25 novembre 2020.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Situazione finanziaria della Confederazione

Nella prima metà del 2020 l'economia svizzera è stata fortemente colpita dalla pandemia di COVID-19 e dalle misure di contenimento. Le misure di attenuazione adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni hanno finora contribuito a contenere il crollo economico. L'ulteriore andamento congiunturale dipende fortemente dall'evoluzione della pandemia ed è legato a grandi incertezze.

Per finanziare le ampie misure volte a far fronte alla pandemia di COVID-19 nel 2020, la Confederazione impiega la liquidità disponibile e aumenta il proprio debito. Secondo le stime attuali, nel 2020 il debito lordo della Confederazione raggiungerà 105,6 miliardi di franchi (+8,7 mia.). Questo debito, ancora basso nel confronto internazionale, lascia alla Confederazione un margine di manovra sufficiente per affrontare la crisi. Il Consiglio federale prenderà una decisione riguardo alla modalità di riduzione del debito straordinario dovuto alla pandemia di COVID-19 a fine 2020 in base alla situazione politico-finanziaria generale. Al momento non ritiene necessario prevedere né aumenti delle imposte né pacchetti di risparmio a tal fine, sempre che venga mantenuta una politica della spesa pubblica rigorosa. In questo contesto il Parlamento ha inserito una disposizione (art. 2 n. 3) nel decreto federale del 21 settembre 2020² sul programma di legislatura 2019–2023 (19.078), secondo cui il Consiglio federale deve sottoporre al Parlamento un messaggio concernente la gestione delle spese straordinarie connesse con la pandemia di COVID-19, che non preveda il ricorso ad aumenti delle imposte o a programmi di sgravio.

Il bilancio della Confederazione si trova in una situazione solida. Il freno all'indebitamento, che garantisce una politica fiscale anticiclica, consente di mantenere i previsti deficit congiunturali fino al 2023. Questi deficit sarebbero ammessi anche nel caso di un deterioramento della situazione congiunturale che rischierebbe di provocare deficit notevolmente più elevati. Per il 2024 si prevede tuttavia un deficit strutturale di 0,6 miliardi di franchi.

È possibile che risultino ulteriori spese riconducibili a riforme fiscali o a uscite attualmente oggetto di dibattiti politici (cfr. al riguardo le spiegazioni al n **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

Non è nemmeno da escludere che la crisi COVID-19 possa determinare un indebolimento della crescita tendenziale dell'imposta preventiva o una stagnazione plurien-

² FF 2020 7365

nale nell'ambito dell'imposta sull'utile. Negli ultimi anni le entrate derivanti dall'imposta sull'utile e dall'imposta preventiva sono sensibilmente aumentate e rappresentano oggi oltre il 25 per cento delle entrate preventive. Una stagnazione degli utili o una distribuzione di dividendi sempre più bassa nuocerebbe pertanto al bilancio della Confederazione.

Infine, non è da escludere che gli scenari economici sottovalutino le ripercussioni economiche della pandemia di COVID-19. Gli sviluppi nei prossimi mesi saranno dunque determinanti per ottenere maggiore chiarezza al riguardo.

2.2 Affari pendenti di politica fiscale

2.2.1 Priorità del Consiglio federale in materia di politica fiscale

Il Consiglio federale intende perseguire le riforme di politica fiscale per le quali ha già licenziato un messaggio o che sono rilevanti per l'economia nazionale e comportano perdite fiscali limitate. Si tratta dell'imposizione delle coppie e delle famiglie, della soppressione dei dazi industriali e della modifica dell'imposta preventiva.³ La Tabella 1 fornisce una panoramica delle ripercussioni finanziarie e dello stato di questi affari.

Tabella 1: Affari di politica fiscale secondo il piano finanziario di legislatura

Progetti	Maggiori (+) / minori (-) entrate stimate per la Confederazione in mio. fr.	Stato
Progetti al vaglio del Parlamento		
19.076 Abolizione dei dazi doganali su prodotti industriali	-562,5	CN: 4.6.2020 non entrata in materia; CS: 23.9.2020 entrata in materia
Progetti con consultazione conclusa		
Modifica dell'imposta preventiva (rafforzamento del mercato dei capitali di terzi)	-160 (a seconda del futuro livello dei tassi d'interessi); -25 ulteriore diminuzione delle entrate, dovuta all'abolizione della tassa di negoziazione sui prestiti obbligazionari svizzeri.	Procedura di consultazione conclusa. Messaggio del Consiglio federale previsto per la primavera 2021
Progetti in fase preparatoria		
18.034 Equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie	-1150	Il Parlamento ha rinviato il progetto al Consiglio federale, con la richiesta di presentargli modelli alternativi. Questi modelli dovranno soddisfare gli obiettivi supplementari che il Parlamento ha

³ Piano finanziario di legislatura 2021–2023, pag. 12; disponibile alla pagina www.efv.admin.ch > Rapporti finanziari > Preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze > Preventivo 2020 con PICF 2021–2023

		inserito nel programma di legislatura 2019–2023 (19.078): <ul style="list-style-type: none"> • adozione del messaggio concernente l'introduzione dell'imposizione individuale (art. 4 n. 13); • adozione di una strategia nazionale, con la collaborazione dei Cantoni, che assicuri la conciliabilità tra famiglia e lavoro (art. 4 n. 17).
--	--	--

Il Consiglio federale parte dal presupposto che gli oneri supplementari derivanti da questi progetti fiscali si concretizzeranno al più presto nel 2022 per l'abolizione dei dazi industriali, nel 2023 per la riforma dell'imposta preventiva e solo dopo il 2024 per la riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia.⁴

Per contro, la bocciatura, in occasione della votazione popolare del 27 settembre 2020, del progetto concernente l'aumento delle deduzioni per i figli e delle deduzioni delle spese per la cura dei figli da parte di terzi produce uno sgravio delle finanze federali. Le maggiori entrate rispetto al piano finanziario ammontano a 37 milioni di franchi nel 2021, a 293 milioni nel 2022, a 350 milioni nel 2023 e a 381 milioni di franchi nel 2024.

Il 14 ottobre 2020 il Consiglio federale ha deciso di portare avanti il progetto concernente l'imposta sul tonnellaggio (15.049; progetto 3). Le ripercussioni finanziarie di questo progetto dovrebbero essere minime.

Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha invece rinviato, per il momento, l'avvio di una procedura di consultazione sull'attuazione della mozione Grin (17.3171) Aumento delle deduzioni forfettarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi. La mozione chiede, da un lato, l'aumento delle deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi del capitale a risparmio nell'ambito dell'imposta federale diretta e, dall'altro, l'elaborazione di un messaggio da parte del Consiglio federale concernente la legge federale sull'imposizione di rendite vitalizie e forme di previdenza simili. Nel primo trimestre del 2021 avrà luogo una nuova valutazione. L'onere supplementare derivante da questi progetti è illustrato nella Tabella 2.

Tabella 2: Affari di politica fiscale rinviati

Progetti	Maggiori (+) / minori (-) entrate stimate per la Confederazione in mio. fr.	Stato
-----------------	--	--------------

⁴ Preventivo 2021 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2022–2024, vol. 1, pag. 53; disponibile alla pagina www.efv.admin.ch/efv/it > Rapporti finanziari > Preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze > Preventivo 2021 con PICF 2022–2024

Progetti con consultazione conclusa		
Legge federale sull'imposizione di rendite vitalizie e forme di previdenza simili (attuazione Mo. 12.3814)	-10	Procedura di consultazione conclusa. Decisione sull'elaborazione di un messaggio nel primo trimestre del 2021
Progetti in fase preparatoria		
Aumento delle deduzioni per i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni nell'ambito dell'imposta federale diretta (attuazione Mo. 17.3171)	I parametri non sono ancora stati fissati: da -290 a -380, a seconda della variante di attuazione	Decisione in merito all'avamprogetto nel 1° trimestre 2021

2.2.2 Altri affari pendenti di politica fiscale

Tra gli altri affari pendenti di politica fiscale, i tre progetti concernenti l'abolizione delle tasse di bollo sono particolarmente importanti. Tuttavia, sono rilevanti anche gli sforzi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) intrapresi a livello internazionale per uniformare l'imposizione degli utili. La Tabella 3 e il testo che segue forniscono una panoramica di questi sforzi.

Tabella 3: Altri affari pendenti di politica fiscale

Progetti	Maggiori (+) / minori (-) entrate stimate per la Confederazione in mio. fr.	Stato
Progetti al vaglio del Parlamento		
16.076 Legge federale sul trattamento fiscale delle sanzioni finanziarie	Se, nel singolo caso, le multe elevate possono essere dedotte dall'utile, sono possibili notevoli perdite di entrate.	Entrata in vigore il 1 gennaio 2022
Progetti al vaglio del Parlamento		
09.503 Iv. Pa. progetto 1: abolizione della tassa d'emissione	-250	Approvazione del Consiglio nazionale, attualmente sospeso dal Consiglio degli Stati
09.503 Iv. Pa. progetto 2: abolizione della tassa di negoziazione sui titoli svizzeri e sulle obbligazioni estere con una durata contrattuale residua inferiore a un anno nonché abolizione della tassa sui premi per le assicurazioni sulla vita	-219	CET-N: entrata in materia e approvazione
09.503 Iv. Pa. progetto preliminare 3: abolizione della tassa di negoziazione sui rimanenti titoli esteri e della tassa sui premi per l'assicurazione di cose e del patrimonio	-1786	Sospesa nella CET-N

17.400 Cambio di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa	da -100 a -400 (a seconda della forma della deduzione degli interessi sui debiti in base all'attuale livello del tasso ipotecario)	Procedura di consultazione conclusa; ulteriore deliberazione nella CET-S pendente
Progetti con consultazione conclusa		
Avamprogetto «Evoluzione dell'IVA in un'economia digitalizzata e globalizzata» (comprende anche l'attuazione delle Mo. 16.3431, 17.3657, 18.3540, 18.4205 e 19.3892)	Maggiori entrate annue ricorrenti dell'ordine di qualche decina di milioni	Procedura di consultazione conclusa il 12 ottobre 2020

Altri progetti di riforma in fase preparatoria le cui ripercussioni finanziarie non sono (ancora) quantificabili:

- attuazione della mozione 17.3261 «Imposizione fiscale concorrenziale delle start-up, comprese le loro partecipazioni di collaboratore»;
- attuazione della mozione 19.3702 «Consentire il riscatto di prestazioni del pilastro 3a».

Infine, all'ordine del giorno vi è anche il progetto dell'OCSE sulle regole di imposizione per l'economia digitale. Si tratta di adeguare i principi in vigore per l'imposizione delle imprese multinazionali. Da un lato, la ripartizione dell'imposta sull'utile tra lo Stato di sede e lo Stato in cui l'impresa vende merci o servizi (Stato di commercializzazione) deve essere modificata a favore di quest'ultimo. D'altro lato, è prevista l'introduzione di una regola di imposizione minima a livello globale per garantire un'adeguata imposizione degli utili. Inizialmente il rapporto finale dell'OCSE contenente le grandi linee del progetto avrebbe dovuto essere disponibile a fine 2020; l'obiettivo è ora raggiungere un accordo in tal senso entro la metà del 2021. Per la Svizzera sono ipotizzabili minori entrate dell'ordine di alcune centinaia di milioni di franchi.

2.3 Posizione del Consiglio federale sull'abolizione delle tasse di bollo

2.3.1 Posizioni e riforme precedenti

Negli ultimi anni il Consiglio federale si è occupato delle tasse di bollo a più riprese.

Nel suo messaggio del 20 aprile 2011⁵ concernente la modifica della legge sulle banche (11.028 rafforzamento della stabilità nel settore finanziario; *too big to fail*), il Consiglio federale ha proposto l'abrogazione della tassa d'emissione sulle obbligazioni. Tale modifica è entrata in vigore il 1° marzo 2012.

Il 30 novembre 2011 il Consiglio federale ha presentato le sue priorità in materia di politica fiscale. Ha confermato la sua valutazione di allora esprimendosi sul rapporto

della CET-N del 23 gennaio 2013 (progetto 1) nonché nel quadro del suo rapporto del 20 settembre 2013 sugli affari in sospeso con importanti ripercussioni finanziarie:

- allora il Consiglio federale considerava prioritarie due riforme: l'eliminazione della penalizzazione dei coniugi rispetto ai concubini e la riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese 3);
- in linea di principio il Consiglio federale aveva approvato anche l'abolizione della tassa d'emissione sul capitale proprio; l'ha quindi proposta nel suo messaggio concernente la RI imprese 3, respingendo un'abolizione anticipata e isolata della tassa d'emissione. Per ragioni di politica finanziaria, il Consiglio federale intendeva mantenere le altre tasse di bollo (ossia la tassa di negoziazione e la tassa sui premi di assicurazione).

Il 3 aprile 2020 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la riforma dell'imposta preventiva. Quale misura di accompagnamento ha proposto l'abolizione della tassa di negoziazione sui prestiti obbligazionari svizzeri. Con la riforma il Consiglio federale intende rafforzare il mercato svizzero dei capitali di terzi. Il messaggio relativo a questo progetto dovrebbe essere disponibile nella primavera del 2021.

2.3.2 Proposta di non entrata nel merito

Nell'ambito delle tasse di bollo il Consiglio federale attribuisce la massima priorità all'abolizione della tassa d'emissione e all'abolizione della tassa di negoziazione sui prestiti obbligazionari svizzeri. Pertanto sostiene la soppressione della tassa d'emissione nel quadro del progetto 1 dell'iniziativa parlamentare 09.503 (minori entrate stimate a 250 mio. fr.). Inoltre, nel quadro del messaggio concernente la revisione dell'imposta preventiva (rafforzamento del mercato dei capitali di terzi), previsto per la primavera del 2021, intende proporre l'abolizione della tassa di negoziazione sui prestiti obbligazionari svizzeri (minori entrate stimate a 25 mio. fr.).

Attualmente il Consiglio federale respinge qualsiasi ulteriore misura di abolizione già solo per motivi finanziari. Di conseguenza, propone di non entrare nel merito del presente progetto 2.

Argomenti principali a favore dell'abolizione della tassa d'emissione:

- l'abolizione della tassa d'emissione ha un effetto positivo per tutte le società che emettono nuovo capitale proprio. Ciò vale non solo per le società in fase di insediamento che detengono un capitale ingente e per le direzioni dei gruppi, ma anche per le imprese con sede sul territorio svizzero con grandi progetti di investimento;
- l'abolizione della tassa d'emissione contribuisce inoltre a migliorare la neutralità del finanziamento, dal momento che il finanziamento con partecipazione al capitale – che rappresenta la forma di finanziamento più onerosa – non è più gravato ulteriormente dalla tassa d'emissione;
 - nella situazione attuale si delinea un altro argomento a favore dell'abolizione della tassa d'emissione: soprattutto quando l'economia è in recessione

questa tassa colpisce duramente le imprese che per sopravvivere devono effettuare versamenti sul capitale proprio. È infatti proprio negli anni di crisi che la tassa d'emissione ha sottratto alle imprese la maggior parte dei fondi (2001: 375 mio. fr.; 2008: 365 mio. fr.; 2009: 331 mio. fr.).

Le misure immediate (concessione di capitale di terzi sotto forma di crediti) hanno permesso di superare la scarsa liquidità, ma non hanno aiutato le imprese ad assorbire le perdite. Solo il capitale proprio è in grado di farlo. È ipotizzabile che per evitare un bilancio deficitario o un indebitamento eccessivo e garantire la propria sopravvivenza, numerose imprese dovranno ricorrere a versamenti sul capitale proprio da parte dei soci. Se si supera la franchigia di un milione di franchi, sui versamenti effettuati sul capitale proprio viene applicata la tassa di emissione dell'1 per cento. L'eccezione esistente, secondo cui la tassa di emissione non è riscossa in caso di risanamento, non può essere applicata a ogni caso perché i presupposti sono troppo restrittivi. L'esenzione dalla tassa è concessa soltanto se le perdite esistenti sono eliminate e le prestazioni dei soci non superano complessivamente 10 milioni di franchi. Se le imprese adottano misure per prepararsi a un'imminente crisi, la tassa d'emissione è dovuta comunque.

L'abolizione della tassa d'emissione fornirebbe quindi un contributo per attenuare le ripercussioni economiche della pandemia di COVID-19.

Anche l'abolizione della tassa di negoziazione avrebbe effetti positivi per l'economia, segnatamente nei seguenti settori:

- riduzione dei costi di finanziamento per le imprese e gli enti di diritto pubblico;
- maggiore attrattiva della borsa svizzera;
- rafforzamento del mercato dei capitali di terzi;
- aumento della competitività degli intermediari finanziari svizzeri nelle attività internazionali di gestione patrimoniale e depositi;
- reintroduzione in Svizzera del commercio di prestiti obbligazionari esteri con una breve durata residua.

Nel quadro della strategia del Consiglio federale, il mercato interno dei capitali di terzi può essere ampiamente rafforzato con la riforma dell'imposta preventiva, l'abolizione della tassa di negoziazione sui prestiti obbligazionari svizzeri e un adeguamento della deduzione per partecipazioni per il capitale di terzi trasferito all'interno del gruppo. Questo approccio permette di ridurre i costi di finanziamento con capitale di terzi per le imprese e gli enti di diritto pubblico. Tuttavia, per ridurre anche i costi di autofinanziamento delle imprese svizzere quotate in borsa, occorrerebbe abolire anche la tassa di negoziazione sui titoli di partecipazione svizzeri. In questo modo aumenterebbe pure l'attrattiva della borsa svizzera. Per contro, la competitività degli intermediari finanziari svizzeri nelle attività internazionali di gestione patrimoniale e depositi può essere sensibilmente rafforzata soltanto con l'abolizione della tassa di negoziazione sui titoli esteri. Ciò vale anche per la reintroduzione in Svizzera del commercio di prestiti obbligazionari esteri con una breve durata residua. In questo caso, però, occorrerebbe esonerare dalla tassa di negoziazione soltanto i prestiti obbligazionari corrispondenti.

Nel complesso, il Consiglio federale si attende che l'abolizione della tassa d'emissione e della tassa di negoziazione sulle obbligazioni svizzere nel quadro della prevista riforma dell'imposta preventiva permetta di ottenere, dal punto di vista economico, un miglior rapporto tra costi e benefici rispetto alla soppressione della tassa di negoziazione sui rimanenti titoli svizzeri e sulle obbligazioni estere con una durata residua inferiore a un anno, come previsto dal progetto 2. Il Consiglio federale non esclude, tuttavia, che nell'ambito delle tasse di bollo debbano essere prese in considerazione ulteriori proposte di riforma che vadano oltre l'abolizione della tassa d'emissione, non appena le condizioni della politica finanziaria lo consentiranno.

2.3.3 Proposte subordinate

Proposta subordinata 1: rinuncia all'abolizione della tassa di bollo sui premi per le assicurazioni sulla vita

Diversamente dall'abolizione della tassa d'emissione e della tassa di negoziazione, l'abolizione della tassa di bollo sui premi per le assicurazioni sulla vita non presenta praticamente alcun effetto positivo per l'economia. Al contrario, accentua ulteriormente la sottoimposizione esistente.

In caso di sopravvivenza, di decesso o invalidità oppure in caso di riscatto, le prestazioni derivanti dalle assicurazioni riscattabili di capitali non sottostanno all'imposta sul reddito, se le assicurazioni sono finanziate con premi periodici.⁶ Le prestazioni sono esenti da imposte anche se le assicurazioni sono finanziate con premio unico, a condizione che le prestazioni siano versate dal momento in cui l'assicurato ha compiuto i 60 anni sulla base di un rapporto contrattuale che è durato almeno cinque anni ed è stato istituito prima del compimento dei 66 anni. Queste condizioni possono essere soddisfatte con una semplice pianificazione. L'esenzione dall'imposta sul reddito per le assicurazioni riscattabili di capitali costituisce un privilegio di cui non godono gli altri strumenti di investimento del pilastro 3b.⁷

Dopo che, durante la fase ad alto tasso di interesse degli anni Novanta, le assicurazioni riscattabili di capitali si erano affermate come un importante strumento di ottimizzazione fiscale, il 1° aprile 1998 è stata reintrodotta la tassa di bollo sulle assicurazioni sulla vita con premio unico, al fine di eliminare provvisoriamente le possibilità di ottimizzazione fiscale. Se la tassa di bollo sui premi per le assicurazioni sulla vita venisse soppressa senza sostituzione, come proposto nel progetto 2, il potenziale di ottimizzazione fiscale sarebbe nuovamente dato.

In linea di principio sarebbe opportuno abrogare la tassa di bollo sui premi per le assicurazioni sulla vita e assoggettare all'imposta sul reddito il versamento delle prestazioni derivanti da assicurazioni riscattabili di capitali del pilastro 3b. Nel suo studio concernente l'abrogazione graduale delle tasse di bollo («Schrittweise Abschaffung

⁶ Art. 24 lett. b della legge federale del 14.12.1990 sull'imposta federale diretta (RS 642.11; LIFD) e art. 7 cpv. 4 lett. d della legge federale del 14.12.1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (RS 642.14; LAID)

⁷ Art. 20 cpv. 1 lett. a LIFD e art. 7 cpv. 1^{ter} LAID

der Stempelabgaben»⁸, pag. 84, disponibile in tedesco), l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) ha proposto di tassare la differenza tra l'importo delle prestazioni versate e l'importo dei premi assicurativi insieme agli altri proventi all'aliquota applicabile alla rendita secondo l'articolo 37 LIFD.

Poiché sono ipotizzabili anche altre varianti e dal momento che l'assoggettamento all'imposta sul reddito delle prestazioni derivanti dalle assicurazioni riscattabili di capitali non è stato oggetto di una procedura di consultazione, il Consiglio federale rinuncia a proporre un assoggettamento in tal senso. Tuttavia, nel quadro della sua proposta subordinata 1, chiede di rinunciare all'abolizione della tassa sui premi per le assicurazioni sulla vita.

Proposta subordinata 2: rifiuto della proposta presentata dalla minoranza concernente la compensazione delle minori entrate

Il Consiglio federale respinge la proposta della minoranza presentata al numero II capoverso 3 del progetto 2 secondo cui, prima dell'entrata in vigore della modifica, il Consiglio federale assicura la compensazione delle perdite fiscali che ne conseguono. I motivi sono i seguenti:

- benché la proposta della minoranza miri a una compensazione sul fronte delle entrate, va osservato che l'Esecutivo non possiede le necessarie competenze per introdurre di propria iniziativa nuove imposte o aumentare le imposte già in vigore. A tal fine è necessaria una regolamentazione a livello di legge e la pertinente base costituzionale. Se si auspica una compensazione delle minori entrate, occorre quindi che il Legislatore decida già oggi, nell'ambito del presente progetto, un aumento dell'imposizione. Se, invece, conformemente alla proposta della minoranza, questo compito venisse attribuito al Consiglio federale nel quadro della procedura di messa in vigore, l'Esecutivo dovrebbe avviare un nuovo progetto di legge (compresi procedura di consultazione e messaggio). Sarebbe quindi incerto se e quando il progetto potrà entrare in vigore;
- se, invece, si intende procedere a una compensazione sul fronte delle uscite, il nuovo articolo di legge non apporta alcun valore aggiunto, poiché il freno all'indebitamento garantisce già un equilibrio duraturo tra entrate ed uscite. Senza un aumento delle imposte a titolo compensativo, in caso di un deficit di finanziamento il Consiglio federale dovrà comunque adottare misure di risparmio per garantire che il preventivo sia conforme al freno all'indebitamento; questo anche in assenza della nuova disposizione richiesta dalla minoranza.

3 Proposte del Consiglio federale

Proposta:

⁸ Cfr. pag. 84.; disponibile in tedesco alla pagina: www.estv.admin.ch > Politica fiscale Statistiche fiscali Pubblicazioni > Politica fiscale > Informazioni specifiche > Perizie e rapporti.2011.

Il Consiglio federale propone di non entrare nel merito del progetto 2 della Commissione.

Proposta subordinata 1:

N. I

Art. 22 lett a, a^{bis} e a^{ter} nonché art. 24 cpv. 1

Stralciare

Proposta subordinata 2:

N. II, cpv. 3

Il Consiglio federale propone di respingere la proposta della minoranza.