

## C) Conclusioni dello studio

### 1. Premessa iniziale

Le imposte dirette che concorrono a formare il gettito nel Cantone Ticino sono quelle derivanti dal reddito e dalla sostanza delle persone fisiche e dall'utile e dal capitale delle persone giuridiche.

Il gettito fiscale cantonale di competenza derivante da queste fonti, sulla base del consuntivo 2008, è così suddiviso:

Genere di imposta	Gettito fiscale cantonale (in fr.)
Imposta sul <b>reddito</b> delle persone fisiche	632 mio.
Imposta sulla <b>sostanza</b> delle persone fisiche	83 mio.
Imposta sull' <b>utile</b> delle persone giuridiche	226 mio.
Imposta sul <b>capitale</b> delle persone giuridiche	27 mio.
Imposta <b>immobiliare</b> delle persone giuridiche	24 mio.

Il lavoro eseguito sulla base del mandato del Consiglio di Stato è stato tuttavia condotto sui dati dell'ultimo gettito di competenza accertato sulla base delle tassazioni emesse, che è quello del 2006, sulla base dei dati forniti dalla DdC.

### 2. Il prelievo fiscale stabilito dalla vigente legge tributaria ticinese per le persone fisiche e giuridiche nel contesto del fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale

Il prelievo fiscale sul reddito e la sostanza delle persone fisiche si fonda sul principio della progressività delle aliquote, particolarmente per quanto attiene al reddito. Diversamente le aliquote sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche sono proporzionali, vale a dire non sono influenzate dall'ammontare degli elementi imponibili ai quali si applicano.

### 3. Il prelievo fiscale sul reddito delle persone fisiche

Il prelievo fiscale riguardante le persone fisiche risponde integralmente ai principi della progressività delle aliquote che sono stati introdotti in tutta l'Europa occidentale dopo la seconda guerra mondiale. È andata affermandosi con l'unanimità dei consensi dei partiti di ispirazione liberale, cristiana e socialdemocratica, la tesi secondo la quale all'aumentare del reddito deve corrispondere un aumento progressivo dell'aliquota applicabile al reddito

medesimo. In Ticino il prelievo fiscale tiene conto, non solo della progressività della scala delle aliquote, ma anche di importanti deduzioni che hanno segnato un aumento considerevole, soprattutto nell'ultimo decennio. L'applicazione combinata di questi due principi ha avuto come risultato:

- un numero di contribuenti esenti da imposta pari a ca. 42'000 che corrispondono a ca. il 23% dei contribuenti ticinesi;
- una pressione fiscale molto attenuata nel confronto della media svizzera per i redditi lordi sino a fr. 70'000 per le persone sole (*8° rango, onere fiscale cantonale e comunale 10.67%; media svizzera 11.72%*), sino a fr. 70'000 per i coniugati senza figli (*2° rango, onere fiscale cantonale e comunale 4.75%; media svizzera 7.29%*), e sino a fr. 70'000 per i coniugati con 2 figli (*2° rango, onere fiscale cantonale e comunale 1.34%; media svizzera 4.16%*);
- per i redditi lordi della fascia medio-alta, pari a fr. 150'000, il Ticino si posiziona nel confronto intercantonale al 13° rango per le persone sole (*onere fiscale cantonale e comunale 16.66%; media svizzera 16.43*), all'11° rango per i coniugati senza figli (*onere fiscale cantonale e comunale 12.92%; media svizzera 12.94%*) e al 6° rango per i coniugati con due figli (*onere fiscale cantonale e comunale 9.25%; media svizzera 10.89%*);
- la fascia alta, con redditi lordi di fr. 500'000, vede per le persone sole il Canton Ticino al 17° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 22.66%; media svizzera 20.38%*), per i coniugati senza figli al 17° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 21.71%, media svizzera 19.30%*) e per i coniugati con 2 figli al 17° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 20.43; media svizzera 18.60%*);
- infine per i redditi lordi molto elevati, di fr. 1 mio., il Ticino scende per le persone sole al 20° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 24.69%; media svizzera 21.12*), per i coniugati senza figli al 20° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 23.54%; media svizzera 20.62%*), per i coniugati con due figli al 19° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 22.89%; media svizzera 20.31%*).<sup>1</sup>

La scala delle aliquote combinata con le deduzioni fiscali, come risulta chiaramente dai dati indicati sopra e dal nostro studio, consente di affermare che il Ticino segue una politica fiscale dove lo strumento della progressività consente di attuare la premessa effettiva per la redistribuzione dei redditi. Infatti il prelievo fiscale, sempre tenuto conto del confronto intercantonale, è minimo per le fasce medio-basse, di regola poco inferiore alla media svizzera per le fasce medio-alte, superiore per le fasce alte, e notevolmente superiore per i redditi molto

---

<sup>1</sup> Per un confronto più dettagliato del prelievo fiscale suddiviso in redditi lordi di fr. 25'000, 50'000, 70'000, 100'000, 150'000, 200'000, 500'000 e 1 mio., si rimanda alle p. 27 ss. e all'allegato 1.

alti. Si può dunque concludere che nel confronto intercantonale il prelievo fiscale operato dal Ticino sul reddito lordo delle persone fisiche è informato ai criteri della giustizia fiscale e della socialità.

#### 4. Il prelievo fiscale sulla sostanza delle persone fisiche

Si propone qui una situazione analoga a quella risultante dal prelievo fiscale sul reddito delle persone fisiche. I termini della progressività sono più contenuti poiché le aliquote applicabili al reddito, ai fini dell'imposta cantonale, partono da poco più dello 0% per arrivare a ca. il 15%, mentre quelle sulla sostanza si muovono, sempre ai fini dell'imposta cantonale, da poco più dello 0‰ a quasi il 3.5‰. A queste aliquote deve poi essere aggiunto il prelievo fiscale comunale sulla base dei moltiplicatori stabiliti dai Municipi.

Seguendo lo schema precedente si può affermare che per le persone fisiche sole, coniugate senza figli e coniugate con due figli, sino a una sostanza (al lordo delle deduzioni sociali) di fr. 200'000 il Ticino si trova al primo rango con un prelievo fiscale nullo grazie all'esenzione della sostanza fino a questo importo. La media svizzera, per una sostanza di fr. 200'000, è la seguente:

- per le persone sole del 2.2‰;
- per i coniugati senza figli dell'1.5‰;
- per i coniugati con due figli dell'1.1‰.

La situazione si capovolge a partire da una sostanza, sempre al lordo delle deduzioni sociali, di fr. 500'000 dove per le persone sole il Ticino si situa al 17° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 6.3‰; media svizzera 3.2‰*), per i coniugati senza figli al 17° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 3‰; media svizzera 2.8‰*), per i coniugati con due figli al 13° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 2.4‰; media svizzera 2.5‰ – grazie alla deduzione di fr. 30'000 per ogni figlio*).

Molto importante nel contesto intercantonale è il prelievo fiscale per una sostanza di fr. 10 mio. dove il Ticino si trova:<sup>2</sup>

- per le persone sole al 20° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 6.6‰; media svizzera 4.8‰*);
- per i coniugati senza figli al 20° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 6.5‰; media svizzera 4.7‰*);

---

<sup>2</sup> Per un confronto più dettagliato del prelievo fiscale suddiviso per sostanze lorde di fr. 100'000, 200'000, 500'000, 1 mio., 5 mio. e 10 mio., si rimanda alle p. 35 ss. e all'allegato 2.

- per i coniugati con due figli al 20° rango (*onere fiscale cantonale e comunale 6.5‰; media svizzera 4.7‰*).

Il legislatore ticinese ha seguito, anche riguardo all'imposizione della sostanza delle persone fisiche, gli stessi criteri applicabili al reddito. Il Cantone Ticino è infatti al 1° rango per la sostanza sino a fr. 200'000, si pone intorno al 17° rango (13° per i coniugati con due figli) per la sostanza di fr. 500'000, per diventare tra i Cantoni più onerosi per le sostanze superiori ai fr. 10 mio.

Si può affermare che sia i criteri di redistribuzione dei redditi, sia la socialità del prelievo fiscale per la sostanza e il reddito delle persone fisiche nel Cantone Ticino, tenuto conto del confronto intercantonale, sono adempiuti. Già da questo esame preliminare risulta chiarissimo che l'unico elemento che stona, nel confronto intercantonale, è quello riguardante l'imposizione dei redditi e delle sostanze elevate.

**La scala delle aliquote per i contribuenti dei ceti medi e bassi per il reddito e la sostanza stabilita dalla legislazione ticinese, come risulta da tutto il lavoro e da questa sintesi, sono invece molto più favorevoli nel Cantone Ticino che negli altri Cantoni svizzeri.**

## **5. Il prelievo fiscale sull'utile delle persone giuridiche**

L'aliquota delle persone giuridiche si fonda sulla proporzionalità. Di conseguenza essa è sempre espressa nella stessa misura, indipendentemente dall'ammontare dell'utile imponibile e indipendentemente dalla percentuale dell'utile conseguito in rapporto al capitale investito. In Ticino, in base all'art. 76 della legge tributaria ticinese, l'aliquota ai fini dell'imposta cantonale è del 9%. Il Gran Consiglio ticinese ha deciso di ridurla nel mese di giugno di quest'anno all'8.5%, ma per il momento la decisione non è ancora definitiva in quanto è necessario attendere l'esito del referendum. Conseguentemente, in questo studio e nella sintesi, si parte dal presupposto dell'aliquota vigente che è del 9%.

Nel rapporto intercantonale il Ticino è al 16° rango con un prelievo di imposta cantonale e comunale del 17.75%, contro una media svizzera del 14.5%. Al di là del confronto tra l'onere del Canton Ticino e quello della media svizzera bisogna formulare alcune considerazioni per inquadrare meglio la situazione del nostro Cantone. Oltre ai Cantoni della Svizzera centrale e della Svizzera orientale, che da sempre sono in una posizione più concorrenziale del Ticino, bisogna rilevare che altri Cantoni, che possono essere confrontati con il nostro, operano un prelievo fiscale molto meno importante. L'imposta cantonale e comunale nel Canton Lucerna è del 5.3%<sup>3</sup>; nel Canton Sciaffusa del 10.5%, nel Canton Grigioni dell'11.6%<sup>4</sup> e nel Canton San

<sup>3</sup> Sulla base del progetto governativo di revisione della legge tributaria prevista per il 2012.

Gallo dell'11.8%. Questo fenomeno è certamente preoccupante, particolarmente quello del Canton Grigioni, poiché delinea una tendenza generalizzata ad attenuare l'imposizione per le persone giuridiche. Se la proposta del Canton Grigioni entrasse effettivamente in vigore con il 01.01.2010<sup>5</sup>, potrebbe verificarsi un fenomeno di trasferimento di sede dal Ticino a questo Cantone, direttamente confinante e anche di lingua italiana, poiché la differenza di imposizione è certamente rilevante, in quanto da un'aliquota massima del ca. 18% (per Cantone e Comune nel Ticino), si scenderebbe a un'aliquota massima di ca. l'11% per il Grigioni.

Quando la Confederazione e il Canton Ticino, con il 01.01.1995, sostituirono l'aliquota progressiva fondata sull'intensità dell'utile conseguito in rapporto al capitale investito, con l'aliquota proporzionale, operarono questa scelta prendendo atto del mutato rapporto tra utile e capitale investito delle persone giuridiche in confronto al passato. In effetti, oltre alle tradizionali persone giuridiche che operavano nel quadro dell'industria e della finanza, con dei capitali estremamente rilevanti, da un paio di decenni si era affacciata alla realtà una serie di società molto più agili che conseguivano e conseguono utili molto rilevanti in rapporto al capitale investito. Si tratta delle meglio note "*società di cervelli*", le quali con un computer, una scrivania e un telefono, e quindi con un investimento di fr. 20'000 se scelgono la forma della Sagl, o di fr. 100'000 se scelgono quella della SA, conseguono utili di alcune centinaia di migliaia di franchi. Siccome sulla base delle aliquote precedentemente applicate, che aumentavano al crescere del rapporto tra utile conseguito e capitale investito, queste società erano colpite con aliquote più elevate, si decise di cambiare sistema. Con la nuova impostazione queste società, che domandano un investimento limitato e che certamente fondano la loro opera sull'innovazione e sulla creatività, non sono state più penalizzate con aliquote elevate, poiché è stata istituita l'aliquota proporzionale. La concorrenza fiscale intercantonale potrebbe indurre queste società di cervelli, che sono estremamente mobili perché non sono legate al territorio, a trasferire la loro sede in Cantoni fiscalmente più vantaggiosi. Il problema è evidente e può essere riassunto nel confronto tra Lucerna e il Ticino che hanno dimensioni, popolazione e strutture confrontabili: a Lucerna una persona giuridica impiega 3 anni e mezzo per pagare quello che paga nel Ticino. Per quanto riguarda il prelievo sull'utile delle persone giuridiche, sulla base di queste considerazioni<sup>6</sup>, non si può certamente attenuare la concorrenza fiscale intercantonale con la riduzione di mezzo punto dell'aliquota applicabile all'utile. La posizione

---

<sup>4</sup> A partire dal 2010.

<sup>5</sup> La revisione parziale, accolta dal legislativo, sottostà a referendum facoltativo (scadenza del termine per il deposito del referendum: 23.09.2009).

<sup>6</sup> Per un confronto più dettagliato del prelievo fiscale si rimanda alla p. 39 e all'allegato 3.

del Ticino rimane la medesima e i problemi di concorrenza fiscale intercantonale certamente non mutano.

## **6. Il prelievo fiscale sul capitale delle persone giuridiche**

La legge tributaria ticinese all'art. 87 cpv. 1 stabilisce che l'imposta sul capitale imponibile delle persone giuridiche è dell'1.5‰. Il gettito fiscale, come indicato per l'anno 2006, è di ca. fr. 27 mio. Nel confronto intercantonale il Ticino si situa al 18° posto.<sup>7</sup>

Le persone giuridiche, a norma dell'art. 293 cpv. 1 della legge tributaria ticinese, subiscono anche un prelievo per l'imposta immobiliare pari all'1‰ del valore di stima, esclusa ogni deduzione dei debiti. Il gettito di tale imposta sempre per l'anno 2006 è di ca. fr. 24 mio. Per l'imposta immobiliare non si è proceduto ad alcun raffronto intercantonale sia perché vi sono diversi regimi, sia perché vi è per lo meno qualche dubbio di costituzionalità sull'imposta prelevata sulla sostanza senza tener conto dei debiti, sia soprattutto perché gli immobili rimangono imponibili in Ticino, anche in caso di trasferimento fuori dal Cantone della sede della persona giuridica.

Complessivamente il gettito dell'imposta prelevata sugli elementi del capitale della persona giuridica nel 2006 era di fr. 51 mio.

## **7. La concorrenza fiscale intercantonale**

I dati e le considerazioni esposti in precedenza vanno esaminati separatamente per le persone fisiche e per le persone giuridiche, poiché alle prime viene applicata un'aliquota progressiva e invece alle seconde un'aliquota proporzionale.

Per quanto riguarda le persone fisiche, al di là di ogni considerazione politica o ideologica, appare chiaramente nel contesto intercantonale, come detto, che sia la scala delle aliquote, sia gli importi delle deduzioni sociali pongono il Cantone Ticino ai primi posti della classifica intercantonale per quanto riguarda i redditi bassi e medio-bassi. Ci si avvicina alla media svizzera per i redditi della fascia medio-alta e il prelievo fiscale diventa invece molto elevato, allontanandosi quindi dalla media svizzera, per quanto riguarda i redditi elevati. Le stesse considerazioni sono proponibili, pur tenendo conto di una progressione delle aliquote molto più contenuta, per l'imposta sulla sostanza delle persone fisiche.

Per quanto riguarda le persone giuridiche nel confronto con gli altri Cantoni il Ticino si situa al 16° posto<sup>8</sup>, con riferimento all'aliquota proporzionale applicabile all'utile, e al 18° rango per quanto concerne l'aliquota applicabile al capitale.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> AFC; Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons 2008, 2009, p. 52.

È evidente, e certamente giustificato, che ogni Cantone, e quindi anche il nostro, decida come meglio creda quale deve essere:

- per le persone fisiche la curva della scala delle aliquote e quale la misura delle deduzioni;
- per le persone giuridiche la misura dell'aliquota proporzionale applicabile all'utile e al capitale.

È però necessario tenere in considerazione che persone fisiche molto facoltose, così come società dalla notevole mobilità, possono essere indotte a lasciare il Cantone o a non farne il proprio domicilio o sede per cercare situazioni fiscali più favorevoli in altri Cantoni della Svizzera.

Un movimento importante verso altri Cantoni o la mancata attrattività del nostro avrebbero conseguenze negative o, se il fenomeno si accentuasse, devastante. Questo significa che, nel caso in cui si volesse mantenere la struttura sostanziale del prelievo fiscale delle persone fisiche e giuridiche, si dovrebbe, tra le diverse ipotesi, considerare la possibilità di subire una perdita di entrate, anche rilevante, nel caso in cui non si modificassero le scale delle aliquote, in particolare per i contribuenti facoltosi. È pertanto doveroso esaminare, prima di entrare nel merito dei singoli punti del mandato, in che cosa consiste la concorrenza fiscale intercantonale, qual è il suo fondamento giuridico, e quali le possibilità di eliminarla o quanto meno attenuarla.

La concorrenza fiscale trae origine dalla facoltà dei Cantoni di stabilire le aliquote che reputano più opportune applicabili agli elementi imponibili di persone fisiche e persone giuridiche, e di manovrarle a loro piacimento, nell'ambito dell'art. 1 cpv. 3 e 9 cpv. 2 LAID. Più esattamente l'art. 1 cpv. 3 LAID seconda frase prevede che *"Spetta in particolare ai Cantoni stabilire le tariffe, le aliquote e gli importi esenti da imposta"*, mentre l'art. 9 cpv. 2 LAID da lett. a) a k) compresi, stabilisce quali sono le deduzioni di competenza cantonale.

La concorrenza fiscale intercantonale è giuridicamente lecita poiché la norma costituzionale che conferisce alla Confederazione la facoltà di armonizzare con una legge le disposizioni cantonali nell'ambito delle imposte dirette, si applica ai soggetti fiscali, vale a dire a chi deve pagare le imposte, all'oggetto dell'imposizione, alla procedura di tassazione e alle sanzioni penali ma non alle aliquote applicabili al reddito e alla sostanza delle persone fisiche e all'utile e al capitale delle persone giuridiche, così come alle tariffe e agli importi esenti da imposta. Se la LAID, entrata in vigore il 01.01.1993, e alla quale i Cantoni hanno dovuto adeguarsi entro il 31.12.2000, ha certamente contribuito a realizzare un'uniformità nelle leggi tributarie dei

---

<sup>8</sup> Si rimanda alla p. 39 (fonte: nostra elaborazione).

<sup>9</sup> AFC; Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons 2008, 2009, p. 52.

Cantoni, così non si può affermare per quanto riguarda le aliquote che, specialmente in questi ultimi due anni, sono all'origine di una vera e propria concorrenza fiscale intercantonale. I Cantoni, specialmente in questo ultimo decennio, hanno attenuato notevolmente le aliquote applicabili ai redditi e alle sostanze più elevate riguardanti le persone fisiche, come pure hanno diminuito il prelievo fiscale per le persone giuridiche. Ne è nata una concorrenza fiscale vera e propria che è giudicata positivamente secondo certe impostazioni politiche e in modo negativo invece da parte di altre forze. Non è importante, e nemmeno ci è stato richiesto, di prendere posizione quanto all'opportunità o meno di favorire o contenere la concorrenza fiscale intercantonale; quel che conta è di prendere atto che le aliquote dei Cantoni applicabili agli elementi imponibili più elevati sono sempre più diverse tra loro. Molti contribuenti (persone fisiche e giuridiche) tra i più importanti sono certamente attirati dai Cantoni con un prelievo fiscale più favorevole di quello adottato dal Canton Ticino. Non è ragionevolmente pensabile, al di là di quella che può essere l'ideologia politica, che la concorrenza fiscale intercantonale abbia a cessare o per lo meno ad essere contenuta nei prossimi anni.<sup>10</sup> La decisione spetta alla Confederazione e la limitazione di questa facoltà cantonale necessita di una modifica

---

<sup>10</sup> Recentemente è stato preso in considerazione da alcuni parlamentari nazionali il *Modello Zehnder* per contenere la concorrenza fiscale. Questo modello prevede che le parti di reddito oltre un determinato limite di reddito (p. es. superiori a fr. 800'000) siano imposte esclusivamente dalla Confederazione. In cambio, la Confederazione rinuncerebbe completamente all'imposizione delle parti di reddito al di sotto di questo limite. Ogni cantone potrebbe stabilire un secondo limite di reddito, inferiore al primo limite, delimitando allo stesso modo le proprie entrate fiscali da quelle dei Comuni. Il Cantone imporrebbe quindi esclusivamente le parti di reddito tra i due limiti (p. es. tra fr. 50'000 e 800'000), mentre i Comuni imporrebbero esclusivamente le parti di reddito al di sotto del secondo limite (p. es. fino a fr. 50'000). I limiti di reddito dovrebbero essere scelti in modo tale che la ripartizione del gettito fiscale tra Confederazione, Cantoni e Comuni corrisponda alla situazione odierna. In questo modo si eviterebbero trasferimenti di domicilio per ragioni fiscali delle persone con alto reddito.

Un'altra recente proposta è costituita dalla *Easy Swiss Tax* (progetto elaborato dal Partito Liberale Radicale Svizzero) che consiste in una tassazione basata su tre aliquote marginali progressive del 10, 15 e 18% (per le imposte cantonali e comunali) e su un numero ridotto di deduzioni fisse (tre di carattere sociale, una per gli immobili e una di carattere generale). Il modello propone di imporre una sola volta i redditi indipendentemente dal loro livello e dalla loro fonte, escludendo dalla base imponibile gli interessi, i dividendi, il valore locativo, così come l'imposta sulla sostanza. Invece di quest'ultima, si propone di imporre il capitale sulla base di un reddito forfettario del 3%, corrispondente al tasso di un'ipoteca fissa a due o cinque anni. In questo modo l'imposta andrebbe a colpire un reddito presunto conseguito dal contribuente. L'*Easy Swiss Tax* propone anche di privilegiare l'imposizione immobiliare concedendo una deduzione forfettaria dell'1%, ciò che comporterebbe un'imposizione effettiva del 2%, invece che del 3% come previsto per le altre sostanze.

costituzionale. Il Partito socialista ha depositato un'iniziativa popolare il 06.05.2008 "*Per imposte eque. Basta con gli abusi nella concorrenza fiscale (Iniziativa per imposte eque)*",<sup>11</sup> che ha raccolto l'avviso negativo della Conferenza dei direttori delle finanze come si può rilevare dal verbale delle decisioni di questo consesso del 29.05.2009, dove a questo proposito così ci si esprime:

*“La CDF rejette résolument l’ «initiative pour plus de justice fiscale», en accord avec les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral.*

### ***L’iniziativa restreint l’autonomie et les compétences des cantons et des communes***

*L’iniziativa remet en question la souveraineté constitutionnelle des cantons en matière de fixation des montants des impôts directs et, partant, un pilier fondamental du fédéralisme suisse, qui a largement fait ses preuves.*

### ***L’iniziativa nuit à l’attrait de la place économique et sape la position financière de la Suisse***

*La concurrence fiscale contribue de manière déterminante à ce que la Suisse, grâce à des conditions cadres intéressantes en termes de compétitivité internationale et à des dépenses publiques saines aux trois niveaux étatiques, jouisse d’une bonne situation par rapport aux autres pays.*

### ***L’iniziativa concerne tous les cantons***

*L’iniziativa ne concerne pas uniquement les cantons et communes dont le taux d’imposition sur le revenu et/ou sur la fortune est inférieur aux consignes de l’iniziativa. La mise en œuvre de l’iniziativa implique une harmonisation des barèmes cantonaux et des déductions admissibles, ce qui limite la marge de manœuvre de tous les cantons. La diminution de l’attrait économique, au plan national et international, des cantons dont le taux d’imposition est peu élevé, aura des conséquences négatives pour tous les cantons, puisqu’elle entraînera une augmentation des*

---

<sup>11</sup> L’iniziativa chiede in particolare di ancorare dei seguenti principi nella Costituzione federale:

- per le persone sole, l'aliquota fiscale marginale delle imposte cantonali e comunali sul reddito imponibile a partire da fr. 250'000 deve ammontare in tutti i Cantoni almeno al 22%. Per le coppie tassate congiuntamente e le persone con figli, l'importo può essere aumentato;
- per le persone sole, l'aliquota fiscale marginale delle imposte cantonali e comunali sulla sostanza imponibile a partire da fr. 2 mio. deve ammontare in tutti i Cantoni almeno al 5%. Per le coppie tassate congiuntamente e le persone con figli, l'importo può essere aumentato;
- l'aliquota fiscale media applicabile ad ogni imposta diretta prelevata dalla Confederazione, dai Cantoni e dai Comuni non decresce né con l'aumento del reddito imponibile né con l'aumento della sostanza imponibile.

départs et une baisse du nombre d'arrivées des contribuables fortunés. La transposition de la concurrence intercantonale vers d'autres domaines, par exemple celui de l'offre de biens et de transferts publics (concurrence en matière d'offres et de subventions), mettra tous les cantons sous pression. La concurrence fiscale sera remplacée par la concurrence de l'offre.

### ***L'initiative touche tous les contribuables***

*Les petits et moyens revenus et fortunes devraient également être taxés à la hausse afin d'éviter des sauts dans les barèmes et, ainsi dans la charge fiscale. L'allègement de la pression sur l'efficacité découlant de l'affaiblissement de la concurrence fiscale, ainsi que les conséquences d'une diminution de l'attrait économique de la Suisse au plan international se traduiront par une progression générale des impôts dont souffrira l'ensemble des contribuables.*

### ***La limitation de la concurrence fiscale a des conséquences négatives sur l'économie nationale***

*La limitation de la concurrence fiscale entraîne un recul dans la prise en compte des préférences régionales et un éloignement du citoyen. La pression sur la concurrence et sur l'efficacité de l'action publique permettant par ailleurs d'avoir certains garde-fous contre des hausses d'impôts et une extension de l'activité étatique, son atténuation engendrera une perte de contrôle. L'initiative restreint les possibilités des régions périphériques d'adopter une position favorable en termes de concurrence nationale et internationale.*

### ***L'initiative est inutile***

*Au vu de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), de la forte progression de l'impôt fédéral direct, de l'harmonisation fiscale formelle, des principes d'imposition découlant de la Constitution fédérale (principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité contributive) ainsi que de la jurisprudence du Tribunal fédéral (p. ex. anti-constitutionnalité des impôts dégressifs), la concurrence fiscale s'inscrit déjà dans un cadre de politique financière bien limité. En fin de compte, la Confédération jouit toujours de la compétence d'édicter des directives contre des allègements fiscaux injustifiés. Restreindre encore la concurrence, comme le demande l'initiative, serait inutile, superflu et contre-productif."<sup>12</sup>*

Da quanto sopra emerge chiaramente che la concorrenza fiscale è una realtà con la quale ci si deve confrontare per molti anni ancora. Mantenere una posizione statica potrebbe comportare, come detto, una diminuzione anche molto importante del gettito delle persone fisiche e delle

---

<sup>12</sup> Conferenza dei Direttori cantonali delle finanze, 2009, p. 3 ss.

persone giuridiche. Questo significa che l'aumentare o il diminuire del gettito non è in nessun modo proporzionale all'aumentare o al diminuire delle aliquote come talvolta si è portati a credere ad un esame superficiale.

È chiaro che nessuno può affermare oggi se il Cantone Ticino, per il fatto di essere in una situazione certamente non concorrenziale, non solo nei confronti dei piccoli Cantoni della Svizzera centrale e di alcuni piccoli Cantoni della Svizzera orientale, ma anche di Cantoni analoghi al nostro, come Grigioni, Lucerna, Soletta, Sciaffusa, ecc., sarà colpito o meno da una perdita rilevante di gettito. **L'eventualità di un trasferimento di residenza o di sede da parte di contribuenti importanti è tuttavia concreta poiché non si tratta di un trasferimento all'estero, dove le condizioni politiche, economiche, sociali, la sicurezza e la qualità dell'amministrazione e dei servizi finanziari potrebbero essere molto diversi dai nostri; si tratta soltanto di cambiare Cantone e di rimanere quindi in Svizzera senza che alcuna di queste condizioni abbia ad essere modificata.**

Il pericolo di un trasferimento in altri Cantoni riguarda sia le persone fisiche che le persone giuridiche. Le *"società di cervelli"* che non necessitano di alcuna struttura logistica possono agevolmente cambiare sede e a maggior ragione le persone fisiche. Tra queste, quelle che conseguono i redditi più importanti e posseggono sostanze rilevanti, godono di una grande mobilità, poiché di regola non lavorano, detengono diverse abitazioni dove soggiornano in diversi periodi dell'anno, trascorrono il resto del tempo viaggiando e i figli non fanno più parte del nucleo familiare poiché adulti e con una loro vita sociale, economica e familiare indipendente. Per questo complesso di ragioni è spesso difficile stabilire qual è il domicilio prevalente di queste persone e si può affermare abbastanza tranquillamente che gli artt. 23 ss. del Codice civile svizzero, sui quali si fonda la nozione di domicilio, sono difficilmente applicabili a queste persone.

Questa nostra affermazione trova concretezza nell'art. 4 cpv. 2 delle ca. 80 convenzioni internazionali bilaterali pattuite dalla Svizzera per evitare la doppia imposizione dei redditi e della sostanza. La norma stabilisce infatti una serie di criteri a cascata<sup>13</sup> per stabilire il domicilio prevalente di questa particolare categoria di contribuenti molto facoltosi, che sono oltremodo sensibili alla variazione delle aliquote, specialmente nel confronto intercantonale. A questo proposito va anche detto che ca. il 2% di queste persone con redditi imponibili superiori a fr. 200'000, paga ca. il 27% delle imposte sul reddito, rispettivamente ca. il 3% con sostanze imponibili superiori a fr. 1 mio., paga ca. il 73% delle imposte sulla sostanza. Qualora il maggior onere fiscale del Cantone Ticino, nel confronto intercantonale, dovesse permanere, è probabile

---

<sup>13</sup> Se il primo dei criteri è applicabile, gli altri non vengono più considerati, e così via.

che una parte di questi contribuenti possa trasferire il domicilio in altri Cantoni, senza con questo modificare i propri stili di vita e soprattutto il loro periodo di permanenza nel Ticino. L'eventuale deflusso di queste persone verso altri Cantoni, potrebbe comportare, come detto, anche una riduzione molto importante del gettito. Basti pensare che il gettito fiscale sul reddito delle persone fisiche di competenza del 2006 è di 632 mio. Il 2% delle persone fisiche più facoltose paga ca. fr. 170 mio.; se anche solo lo 0.5%, vale a dire ca. 1'000 contribuenti, lasciassero il Ticino per altri Cantoni molto meno cari del nostro, verrebbero a mancare ca. fr. 40 mio. di gettito.<sup>14</sup>

La critica posizione del Ticino per quanto riguarda il prelievo fiscale sui redditi elevati delle persone fisiche nel confronto intercantonale, non solo potrebbe comportare un'emorragia di gettito, ma non consente certo di attirare nuovi contribuenti facoltosi nel nostro Cantone.

## **8. Le possibilità di modificare il prelievo a carico delle persone fisiche e giuridiche**

La presa di coscienza del fenomeno della concorrenza fiscale intercantonale, che costituisce una realtà non modificabile nei prossimi 10 anni almeno, considerando la prudenza del legislatore svizzero riguardo alla limitazione delle competenze del federalismo, ha giustamente indotto il Consiglio di Stato del Cantone Ticino a studiare delle eventualità al fine di migliorare la nostra posizione fiscale nell'ambito intercantonale. A tal fine si sono approfondite alcune ipotesi che hanno trovato riscontro in alcuni Cantoni della svizzera tedesca: si tratta della *Flat Rate Tax* e di alcune soluzioni alternative alla *Flat Rate Tax* riguardanti la modifica della scala delle aliquote e degli importi delle deduzioni.

## **9. La Flat Rate Tax**

La *Flat Rate Tax* sostituisce la curva delle aliquote fondata sulla concezione sociale della progressività, patrimonio di tutti gli Stati dell'Europa occidentale del dopoguerra, con un'aliquota proporzionale che colpisce il reddito indipendentemente dalla sua misura. Se oggi, sul reddito imponibile di fr. 1 mio. conseguito da una persona sola viene applicata, ai fini dell'imposta cantonale ticinese, un'aliquota media del 14.16% e per un reddito imponibile di fr. 25'000 un'aliquota media del 2.76%, con l'introduzione di un'aliquota proporzionale dell'11% chi consegue un reddito imponibile di fr. 1 mio. beneficia di una contrazione dell'aliquota di 3.16 punti percentuali, mentre chi ha fr. 25'000 di reddito imponibile si vede colpito con un prelievo di imposta più elevato di quello attuale di 8.24 punti percentuali. Applicata in questo modo la *Flat Rate Tax* propone una soluzione che, con un termine poco scientifico, ma estremamente

---

<sup>14</sup>  $170/4 = 42.5$ .

comprensibile può essere definita come *“rubare ai poveri per dare ai ricchi”*. Per questa ragione la sua applicazione viene corretta con la concessione di una deduzione personale per tutti i contribuenti che consente di attenuare questi effetti.

Nello studio si è prevista un'aliquota per tutti i contribuenti dell'11% a livello cantonale, per cui l'onere complessivo massimo dovrebbe ascendere ad un terzo del reddito imponibile.<sup>15</sup> Per correggere l'aumento del prelievo fiscale che verrebbe a colpire i redditi bassi e medi, si è introdotto un correttore sociale, sottoforma di deduzione sociale personale. Si è prospettata una prima ipotesi con una deduzione di fr. 28'500 per i coniugi e di fr. 18'600 per gli altri contribuenti, che lascia inalterato il gettito fiscale, ma che comporta per contro un notevole aumento del carico fiscale per le classi di basso-medio reddito. Non essendo possibile praticare questa soluzione, si sono dovute studiare altre sei varianti che non comportano un aggravio dell'onere fiscale per i contribuenti, per cui si prevedono dei correttori sociali più elevati, ma che hanno come risultato una contrazione del gettito fiscale. Le ultime due varianti prevedono invece una doppia aliquota a livello cantonale dell'11%, edel 13% a partire da un certo reddito.<sup>16</sup>

È comunque opportuno formulare una breve sintesi delle singole proposte:

La prima, che non prevede una contrazione del gettito, comporta, come detto, un aumento considerevole dell'imposta a carico delle classi medio-basse. Le classi di reddito basse conseguono invece un vantaggio fiscale poiché il correttore sociale, sottoforma di deduzione sociale personale, comporta un ulteriore aumento dei contribuenti esenti da imposta. Sulla base delle imposte per il 2006 gli esenti costituiscono ca. il 10% dei coniugati e ca. il 32% degli altri contribuenti: vale a dire ca. 42'000 contribuenti. Nell'ipotesi di istituire un'aliquota proporzionale che non modifichi il gettito, i contribuenti esenti coniugati aumenterebbero dal 10% al 23% ca., mentre le persone sole dal 32% al 43% ca. In cifre assolute si passerebbe da 42'000 a 64'000 esenti ca. Ne uscirebbero avvantaggiati anche i redditi più elevati, e meglio quelli che subiscono un prelievo fiscale (imposta cantonale e comunale) superiore al 22%.

Si sono quindi dovute studiare altre alternative.

---

<sup>15</sup> 11% per l'imposta cantonale + 11% per l'imposta comunale (nel caso di un moltiplicatore al 100%) + 11.5% per l'imposta federale diretta.

<sup>16</sup> L'esame analitico delle conseguenze derivanti dalle ipotesi indicate, non viene qui effettuato poiché il tema stato approfondito compiutamente dalle considerazioni consegnate nel capitolo 5 del rapporto, redatto dall'economista aziendale SUP e Master of Advanced Studies SUPSI in Tax Law Samuele Vorpe, e dai relativi allegati indicati dal 5 al 13.

Le altre simulazioni per i contribuenti coniugati e per le persone sole non comportano un aumento del prelievo fiscale per l'imposta cantonale. Anzi, per i contribuenti delle classi elevate – che oggi subiscono un'imposizione superiore all'11% ai fini dell'imposta cantonale – e quelli delle classi dai redditi bassi, è prevista un'ulteriore attenuazione dell'onere fiscale. Il costo dell'operazione però comporta una contrazione del gettito dell'imposta cantonale da un minimo di fr. 45 mio. (Simulazione D) ad un massimo di fr. 69 mio. (Simulazione B). Il numero degli esenti per tutte queste ipotesi aumenterebbe a ca. 73'000 contribuenti.<sup>17</sup>

Da un punto di vista finanziario dello Stato è praticabile solo la prima variante<sup>18</sup> che deve però essere esclusa per le pesantissime conseguenze che avrebbe sugli scaglioni di reddito delle classi medio-basse. Le altre varianti, che modificano solo leggermente il prelievo fiscale per le classi medio-basse, comportano tuttavia una rilevante perdita di gettito fiscale.

Non essendo ragionevolmente attuabile nel Cantone Ticino l'istituzione di una *Flat Rate Tax* con un'aliquota proporzionale dell'11%, sono state esaminate altre possibilità al fine di ovviare o attenuare la precaria posizione del Canton Ticino nel confronto intercantonale per quanto riguarda i redditi più elevati.

## **10. La contrazione delle deduzioni con corrispondente attenuazione delle aliquote**

Siccome l'istituzione di una *Flat Rate Tax*, che consentirebbe al Canton Ticino di non essere penalizzato dalla concorrenza fiscale intercantonale, non consente di reperire una soluzione adeguata per i motivi indicati, lo studio propone un confronto tra le principali deduzioni stabilite dalla legge tributaria ticinese con quelle risultanti dalla media svizzera degli altri Cantoni. Si sono considerate le deduzioni, tra le quali le più importanti riguardano:

- gli oneri assicurativi e gli interessi di capitale a risparmio;
- la deduzione per i coniugi che esercitano entrambi un'attività lucrativa;
- la deduzione sociale personale;
- la deduzione sociale per i figli e persone bisognose a carico.

Nel confronto intercantonale con riferimento alla media svizzera, le deduzioni concesse dal Canton Ticino sono di regola il doppio (per la deduzione per i coniugi che esercitano entrambi

---

<sup>17</sup> L'esame analitico di tutte le simulazioni è indicato dalle tabelle pubblicate a p. 48 e dagli allegati indicati dal 5 al 13 compresi.

<sup>18</sup> Aliquota unica dell'11% combinata con una deduzione sociale di fr. 28'500 per i coniugi e di fr. 18'600 per gli altri contribuenti.

un'attività lucrativa anche il triplo) di quelle concesse dagli altri Cantoni e soprattutto da quelle risultanti dalla media svizzera.

Il minor reddito imponibile derivante dalle deduzioni concernenti le spese professionali, gli oneri assicurativi e gli interessi di capitale a risparmio, il doppio reddito, le deduzioni sociali per figli a carico, agli studi e per persone bisognose a carico ammonta a fr. 2.7 mia.; il conseguente minor gettito ascende a ca. fr. 250 mio. per l'imposta cantonale. Se fossimo allineati alla media svizzera il minor gettito cantonale, a titolo per lo meno approssimativo, sarebbe solo di fr. 125 mio. È importante prendere coscienza che la politica ticinese, in specie in questo ultimo decennio, ha realizzato una politica fiscale spiccatamente sociale che non ha trovato riscontro in quasi tutti gli altri Cantoni. Le deduzioni qui considerate comportano un minor gettito di ca. il 20% di quello che si potrebbe conseguire nel caso in cui avessimo stabilito deduzioni analoghe alla media svizzera.

Infatti, se conformassimo le deduzioni più importanti a quelle previste dalla media svizzera potremmo aumentare il gettito di ca. fr. 128 mio., che equivale al 20% del gettito complessivo di fr. 640 mio. dell'imposta cantonale sul reddito per l'anno 2006. Da un profilo teorico, si potrebbero diminuire le aliquote del 20% per cui l'aliquota massima passerebbe dal 15% al 12%.<sup>19</sup> Questo ragionamento ha un suo fondamento soltanto se si considerano i contribuenti ticinesi come una sola entità, per cui al gettito si aggiunge il 20% attraverso l'adeguamento delle deduzioni previste dalla legge tributaria ticinese alla media svizzera, e si restituisce lo stesso importo quale deduzione lineare del 20% della scala delle aliquote. Il risultato potrebbe rendere meno difficile la posizione del Canton Ticino nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale, e concederebbe al contribuente le stesse deduzioni previste dalla media svizzera. In realtà questa considerazione teorica non può essere concretamente applicata poiché i contribuenti non possono essere considerati nel loro insieme, ma si deve invece tener conto dello stato civile (coniugato, celibe, vedovo, ecc.), dell'ammontare del reddito, della situazione familiare e di molti altri fattori. Per questa ragione gli importi delle deduzioni non possono essere allineati alla media svizzera in maniera lineare perché per i singoli contribuenti si verificherebbero distorsioni, anche importanti.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>  $20\% \text{ di } 15 = 3; 15\% - 3\% = 12\%$ .

<sup>20</sup> L'analisi di queste differenze è indicata nel rapporto a p. 68 ss. e negli allegati dal 21 al 22 compresi. Nel rapporto si è ipotizzato la completa soppressione degli importi delle deduzioni concernenti le spese professionali, gli oneri assicurativi e gli interessi di capitale a risparmio, il doppio reddito, le deduzioni sociali per figli a carico, agli studi e per persone bisognose.

Di conseguenza anche questa possibilità, almeno nei termini indicati, viene a cadere. Si possono evidentemente studiare soluzioni intermedie che propongono un'attenuazione delle aliquote lineari con percentuali più ridotte (p. es. dallo 0.5% al 2.5%) e con una corrispondente contrazione delle deduzioni. Tuttavia per i motivi indicati sopra questa soluzione non costituisce un'alternativa valida, anche per le motivazioni consegnate nel rapporto e nei suoi allegati.

## **11. La deduzioni dei figli dall'ammontare dell'imposta in luogo che dal reddito imponibile**

È stata esaminata anche l'eventualità di considerare il numero dei figli a carico del contribuente, non già attraverso la deduzione dal reddito, come previsto dalla LIFD e da tutte le leggi tributarie cantonali (ad eccezione di Basilea Campagna, Ginevra e Vallese), ma attraverso la deduzione di un importo fisso dall'imposta dovuta.

Nel rapporto si giunge alla conclusione che questa soluzione non consente un risparmio di imposta rilevante, anche se da un profilo della giustizia fiscale sembra una soluzione più equa di quella oggi adottata dalla LIFD e dalla maggior parte delle leggi tributarie dei Cantoni.<sup>21</sup>

## **12. La riduzione lineare delle aliquote applicabile al reddito**

Lo scopo di questo studio, come abbiamo evidenziato più volte, non è quello di ridurre ulteriormente la pressione fiscale a carico dei redditi bassi e medi, anche se sono tra i meno colpiti nel contesto intercantonale. La finalità invece è quella di ridurre la pressione fiscale per gli alti redditi che subiscono un prelievo fiscale più elevato di quello previsto dagli altri Cantoni. L'introduzione di una *Flat Rate Tax*, la riduzione delle deduzioni con la conseguente attenuazione della scala delle aliquote, così come considerare i figli con una deduzione dall'imposta in luogo che dal reddito, non sono misure sufficienti a contenere la pressione fiscale a carico degli alti redditi, nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale.

La premessa, che è alla base di tutte le ricerche effettuate dallo studio, è quella di contenere l'aliquota applicabile agli alti redditi per l'imposta cantonale, comunale e federale in ragione del 33%, che costituisce la media svizzera; di conseguenza, essendo l'aliquota massima sull'imposta federale diretta dell'11.5%, l'aliquota massima dell'imposta cantonale, considerato un moltiplicatore comunale del 100%, deve fermarsi al 22%. Un prelievo fiscale superiore al 33%, in considerazione, come già abbiamo detto, che il 2% dei contribuenti paga il 27% delle imposte sul reddito, potrebbe comportare a medio termine un trasferimento di domicilio negli altri Cantoni di una parte di questi contribuenti, con una conseguente contrazione di gettito. Inoltre

---

<sup>21</sup> Si rimanda a p. 58 ss. del rapporto e agli allegati 18 e 19.

le aliquote attualmente previste dalla legge tributaria ticinese non sono certamente adeguate per attrarre contribuenti dai redditi importanti nel Canton Ticino.

La necessità di attenuare la pressione fiscale nel Cantone Ticino, oltre ai motivi sopra indicati, è divenuta molto più urgente in questi ultimi mesi. La modifica della politica fiscale svizzera riguardante lo scambio di informazioni potrebbe indurre molti contribuenti residenti all'estero, di regola molto facoltosi, a trasferire il loro domicilio in Svizzera. Questo perché la Svizzera ha deciso di concedere alle autorità fiscali estere informazioni riguardo ai delitti e alle contravvenzioni fiscali, così come per l'accertamento dei redditi, che invece nega alle proprie autorità fiscali. Il Consiglio federale, nella sua seduta del 13.03.2009, ha infatti rilevato quanto segue: *“La decisione del Consiglio federale di riprendere lo standard OCSE nell'assistenza amministrativa in materia fiscale, in conformità con l'articolo 26 del modello di Convenzione dell'OCSE non ha alcuna conseguenza per i contribuenti residenti in Svizzera. Essa non muta neppure, nel diritto interno, le possibilità delle autorità fiscali svizzere di accedere a dati bancari.”*<sup>22</sup>

Ne consegue che il contribuente, oggi, è certamente più protetto in Svizzera che all'estero. Il Ticino potrebbe dunque essere un paese interessante per queste persone a condizione che il prelievo fiscale per i redditi più elevati si situi per lo meno nella media svizzera. L'attrattività del Ticino potrebbe diventare ancora più importante in conseguenza dell'inasprimento delle sanzioni decise dall'Italia con il Decreto legge del 01.07.2009.

Per ridurre il prelievo fiscale a un terzo del reddito imponibile è dunque necessario stabilire un'aliquota massima per l'imposta cantonale dell'11%. Siccome attualmente l'aliquota massima è del 15.076%, l'esigenza di ancorare nella legge un'aliquota massima dell'11% comporterebbe una riduzione del prelievo fiscale massimo del 27%.<sup>23</sup>

Nel caso di una riduzione lineare della scala delle aliquote del 27%, la perdita di gettito sarebbe di ca. fr. 145 mio. Questa operazione non ha alcun senso, non soltanto per l'enorme contrazione di gettito che ne deriverebbe, ma anche perché si andrebbe a ridurre il prelievo fiscale di un numero importantissimo di contribuenti, in particolare appartenente alla fascia bassa e medio-bassa, che già oggi è imposto in modo notevolmente ridotto nel confronto intercantonale.

La riduzione dell'aliquota massima dal 15.076% all'11% soltanto per i redditi che già oggi sono colpiti da un'aliquota media dell'11% o superiore, limita la perdita del gettito cantonale a ca. fr.

---

<sup>22</sup> Consiglio federale, Comunicato stampa del 13.03.2009.

<sup>23</sup>  $15.076 - 11 = 4.076$ ;  $4.076 / 15.076 = 27\%$ .

20 mio. e non modifica né la scala delle aliquote né gli importi delle deduzioni per tutti coloro che sono imposti con delle aliquote medie inferiori.

Nel caso di un'aliquota massima del 12% o del 13% la perdita di gettito è limitata a ca. fr. 10 rispettivamente a ca. fr. 4 mio.<sup>24</sup>

L'attenuazione dell'aliquota massima dal 15.076% all'11% favorisce esclusivamente gli alti redditi e lascia inalterata la pressione fiscale per i redditi più ridotti. Il vantaggio di questa soluzione, che è l'unica, a nostro parere, sostenibile, è quella di consentire al Cantone Ticino di migliorare notevolmente la sua posizione nel contesto intercantonale con una contrazione di gettito estremamente ridotta. I vantaggi sarebbero estremamente rilevanti per questi motivi:

- la posizione del Cantone Ticino si allinea alla media svizzera per quanto riguarda l'onere fiscale concernente gli alti redditi;
- nei confronti del Canton Grigioni, della cui realtà bisogna tener conto, sia in considerazione della vicinanza geografica, ma soprattutto perché numerosi contribuenti importanti residenti in Ticino hanno case o appartamenti secondari in Engadina, la posizione del Canton Ticino migliora notevolmente. Di fatto il prelievo fiscale massimo sarebbe analogo;
- la scala delle aliquote che ha un contenuto sociale tra i più importanti della Svizzera viene mantenuta inalterata per i redditi con un'aliquota media inferiore all'11%;
- le deduzioni stabilite dalla legge tributaria ticinese, che sono il doppio o più della media svizzera, vengono mantenute inalterate;
- il Ticino diventa attrattivo nei confronti di quei contribuenti che vogliono trasferire in Svizzera il loro domicilio per beneficiare del segreto bancario e della tassazione globale.

Questa soluzione salvaguarda inoltre il criterio della progressione delle aliquote, lasciando inalterate le deduzioni attuali, per tutti i redditi della cui aliquota massima di categoria è pari o inferiore all'11%. A partire da un'aliquota media dell'11%, si applicherà un'aliquota proporzionale della stessa misura. Si tratta in un certo senso di combinare il criterio della progressione delle aliquote con quello dell'aliquota proporzionale, al di là dell'11%.

### **13. La riduzione delle aliquote applicabili alla sostanza**

Dallo studio e dai suoi allegati appare evidente che le aliquote massime stabilite dal Canton Ticino applicabili alla sostanza delle persone fisiche sono più elevate della media svizzera. La media svizzera è del 4.8‰ per l'imposta cantonale e comunale sulla sostanza, mentre quella del Cantone Ticino è del 6.5‰. Di conseguenza, sarebbe utile anche conformare l'aliquota massima alla media svizzera.

---

<sup>24</sup> Si rimanda alla p. 72 ss. del rapporto e all'allegato 24.

L'adeguamento dell'aliquota massima a quella della media svizzera, vale a dire un'aliquota proporzionale del 2.4‰ a partire da una sostanza netta di fr. 1,15 mio. comporta all'incirca una contrazione di gettito di fr. 10 mio. La riduzione dell'aliquota per la sostanza, conformemente a quanto indicato in precedenza per il reddito non è lineare, ma opera unicamente a partire da fr. 1.15 mio., vale a dire l'importo di sostanza imponibile al quale viene applicata un'aliquota media del 2.4‰.<sup>25</sup>

Questa soluzione lascia inalterati i limiti di esenzione previsti sino a un importo di fr. 200'000 e la pressione fiscale sulla sostanza inferiore a fr. 1.15 mio. Anche in questo caso si tratta non già di correggere tutta la scala delle aliquote, ma di riequilibrarla come quella sul reddito, a partire dagli importi più importanti. L'imposta sulla sostanza, tra l'altro, è stata abbandonata da quasi tutti gli Stati; in Europa è applicata solo dai Paesi scandinavi (Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia), dalla Spagna e dalla Francia per le "*grandes fortunes*".

#### **14. Le persone giuridiche**

Ci limitiamo a indicare che l'aliquota proporzionale per il Cantone Ticino sull'utile delle persone giuridiche è del 9%, che potrebbe essere ridotta all'8.5% se nella votazione popolare del 29.11.2009 fosse accolta.

Non formuliamo a questo proposito nessuna proposta sia perché non è un tema previsto dal mandato, sia perché alcune considerazioni generali sono comunque state espresse, ma soprattutto perché ogni analisi può essere formulata soltanto dopo la decisione popolare del 29.11.2009.

#### **15. Conclusioni finali**

Dall'analisi della scala delle aliquote applicabile al reddito delle persone fisiche e degli importi delle deduzioni, risulta che il prelievo fiscale nel Ticino si scosta notevolmente da quello che risulta dalla media dei Cantoni svizzeri. Infatti, il numero dei contribuenti esenti da imposta è molto rilevante e il prelievo fiscale è più attenuato per i redditi bassi e medio-bassi. Per i redditi medi la situazione è analoga a quella della media svizzera, mentre che per i redditi alti il prelievo fiscale in Ticino è molto più elevato. La situazione fiscale più favorevole per i redditi modesti e medio-bassi non suscita alcun problema di concorrenza fiscale intercantonale. Per contro l'imposizione molto più elevata dei redditi importanti, potrebbe determinare una perdita di contribuenti con la conseguente contrazione del gettito. La correzione di questa situazione

---

<sup>25</sup> Il calcolo della perdita di gettito è per forza di cose approssimativo poiché non abbiamo una stratificazione degli scaglioni della sostanza sufficientemente analitica. Sarà agevole per i servizi della DdC procedere a un calcolo che dia maggior affidamento sulla base della loro documentazione.

pregiudizievole per i contribuenti con alti redditi può essere realizzata adottando un'aliquota proporzionale a partire dall'11%. Il costo di questa operazione è inoltre certamente sostenibile.

La stessa argomentazione può valere anche per la sostanza, il cui prelievo fiscale in Ticino è molto più elevato rispetto alla media svizzera quando gli importi sono consistenti. È evidente che la progressione delle aliquote per la sostanza è molto più contenuta e non sono previste deduzioni significative. Il costo, anche in questo caso, dovrebbe essere sopportabile.

Dopo l'analisi dei quesiti del mandato risulta chiaramente che le uniche soluzioni praticabili per consentire al Cantone Ticino di sostenere la concorrenza fiscale intercantonale – che è un dato di fatto con il quale dovremo convivere almeno per i prossimi 10 anni, per cui non può essere semplicemente dimenticata – sono quelle di:

- mantenere inalterata la scala delle aliquote prevista per l'imposta sul reddito delle persone fisiche stabilendo tuttavia un'aliquota effettiva del massimo di categoria dell'11%, sia per i coniugati sia per gli altri contribuenti;
- lasciare inalterati gli importi delle deduzioni dal reddito;
- mantenere inalterata la scala delle aliquote prevista per l'imposta sulla sostanza delle persone fisiche stabilendo tuttavia un'aliquota effettiva del massimo di categoria del 2.5‰.