

numero			Bellinzona
3445	fr	0	1 luglio 2020
Repubblica e Cantone Ticino Consiglio di Stato Piazza Governo 6 Casella postale 2170 6501 Bellinzona telefono +41 91 814 43 20 fax +41 91 814 44 35 e-mail can-sc@ti.ch			Repubblica e Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato

Onorevole Consigliere federale
Ueli Maurer
Direttore del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Procedura di consultazione inerente la Legge federale sull'imposta preventiva

Onorevole Consigliere federale,

facciamo riferimento alla consultazione indicata a margine e, ringraziandola per averci interpellato, con il presente ci permettiamo di sottoporle le nostre osservazioni.

Abbiamo preso atto del contenuto del rapporto esplicativo concernente la legge federale sull'imposta preventiva (LIP) del 3 aprile 2020 e delle proposte ivi contenute.

In merito a quanto proposto osserviamo quanto segue:

1. Situazione attuale

Le proposte di modifica della legge sull'imposta preventiva mirano a rafforzare sia il mercato dei capitali di terzi sia la funzione di garanzia dell'imposta stessa.

Secondo il sistema attualmente in vigore, l'imposta preventiva ai sensi dell'art. 1 LIP è un'imposta alla fonte riscossa dalla Confederazione sui redditi di capitali mobili, sulle vincite ai giochi in denaro secondo la legge federale del 29 settembre 2017 sui giochi in denaro (LGD), sulle vincite ai giochi di destrezza e alle lotterie destinati a promuovere le vendite che secondo l'articolo 1 capoverso 2 lettere d ed e LGD non sottostanno a quest'ultima e sulle prestazioni d'assicurazione; nei casi previsti dalla legge, la notifica della prestazione imponibile sostituisce il pagamento dell'imposta.

Se sono soddisfatte determinate condizioni, l'imposta preventiva può essere rimborsata dalla Confederazione al beneficiario della prestazione imponibile. La

Confederazione è responsabile della procedura di rimborso per le persone giuridiche; i Cantoni per le persone fisiche. I Cantoni partecipano - in particolare per le spese relative alla procedura di rimborso alle persone fisiche - al prodotto netto annuo dell'imposta preventiva in ragione del 10% ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 LIP.

Al fine di rafforzare il mercato dei capitali dei terzi, è previsto che l'imposta preventiva dovrà essere riscossa sui redditi da interessi solo se l'investitore è una persona fisica domiciliata in Svizzera. Per rafforzare la funzione di garanzia, l'imposta preventiva non dovrebbe più limitarsi ai redditi svizzeri, come è stato fatto finora, ma in futuro dovrebbe essere estesa anche agli interessi esteri.

Un'imposta alla fonte differenziata presuppone che i creditori siano noti al debitore, ciò che non è il caso nel contesto delle obbligazioni negoziabili. Per questo motivo l'obbligo fiscale del prelievo dell'imposta alla fonte deve essere trasferito all'agente pagatore che accredita il rendimento degli interessi all'investitore (persona fisica svizzera), dove - come già detto - l'imposta preventiva deve essere dedotta sia sui redditi da interessi svizzeri che su quelli esteri. In quest'ultimo caso, l'art. 13 cpv. 1 P-LIP prevede che l'agente pagatore soggetto all'imposta preventiva ne riduca l'importo detraendo le imposte estere alla fonte non rimborsabili né computabili. Inoltre, i debitori svizzeri potranno scegliere di utilizzare questo sistema (principio dell'agente pagatore) o di continuare con il sistema attuale (principio del debitore).

Il nuovo sistema non dovrebbe limitarsi agli investimenti diretti, ma dovrebbe comprendere anche gli investimenti indiretti (investimenti collettivi di capitale, prodotti strutturati, ecc.).

Secondo il rapporto esplicativo, l'onere amministrativo legato alla vigilanza dovrebbe aumentare per i Cantoni, responsabili del rimborso alle persone domiciliate in Svizzera. Ciò è dovuto al fatto che, secondo il principio dell'agente pagatore, sono determinanti non solo il tipo di reddito, ma anche l'ubicazione medesima dell'agente pagatore. Inoltre, il volume dei rimborsi aumenterebbe con i redditi da interesse di fonte estera.

Dal profilo finanziario, i Cantoni parteciperebbero in ragione del 10% alla riduzione del gettito della Confederazione. Lo stesso varrebbe per eventuali entrate supplementari derivanti dall'imposta preventiva.

Il nuovo articolo 56 P-LIP, che conferisce ai Cantoni il diritto di ricorso al Tribunale federale, non è direttamente collegato al sistema degli agenti pagatori.

2. Presa di posizione

2.1 Premessa

Il principio di voler rafforzare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva e di trovare degli strumenti per, allo stesso tempo, rafforzare il mercato dei capitali dei terzi è certamente condivisibile e meritevole di attenzione. Accogliamo anche con favore la legittimità del ricorso al Tribunale federale degli uffici cantonali dell'imposta preventiva proposto dall'art. 56 P-LIP.

Siamo però dell'opinione che la riforma dell'imposta preventiva, così come è stata impostata, comporterà anche notevoli difficoltà – con accresciuti costi per le autorità fiscali cantonali - e rischia di non raggiungere gli obiettivi primari stabiliti. Le argomentazioni verranno sviluppate nel seguito del presente scritto.

2.2 Digitalizzazione e automazione

Dal punto di vista dei Cantoni responsabili del rimborso dell'imposta preventiva a favore delle persone domiciliate in Svizzera, gli effetti del disegno di legge per i contribuenti e le autorità esecutive cantonali sono in primo piano, in particolare per quanto riguarda le misure già adottate o previste nel contesto della digitalizzazione e l'automazione dei processi. A questo proposito, siamo lieti di constatare che non sono previste nuove procedure di rendicontazione. Purtroppo però, dobbiamo rilevare che la prevista riforma dell'imposta preventiva ostacolerebbe in maniera significativa una procedura di dichiarazione digitalizzata e una procedura di rimborso automatizzata.

Nel sistema attuale, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) classifica sistematicamente tutte le carte valore tenendo aggiornati i relativi dati ai fini fiscali rilevanti. Questi dati rappresentano la fonte principale utilizzata dai contribuenti per la compilazione del loro elenco titoli, oltre a fungere da base per i sistemi elettronici di controllo utilizzati delle autorità cantonali.

Con l'odierna proposta di riforma dell'imposta preventiva, il luogo di situazione dell'agente pagatore (Svizzera o estero) risulta essere decisivo: questo significa che in futuro non si potrebbe più fare affidamento sulla banca dati dell'AFC per stabilire se l'imposta alla fonte debba o meno essere riscossa su un determinato interesse. Rispetto all'odierna situazione, questo è un grave svantaggio per tutti coloro che compilano elettronicamente il loro elenco titoli - documento che costituisce al contempo la richiesta di rimborso dell'imposta preventiva in tutti i Cantoni. Nell'ambito dei controlli delle domande di rimborso, i Cantoni dovrebbero nuovamente richiedere gli specifici documenti giustificativi e verificare manualmente se l'imposta richiesta sia effettivamente stata riscossa. In caso contrario, il Cantone si assumerebbe ingiustamente il rischio finanziario di un'imposta alla fonte erroneamente rimborsata.

Una procedura di rimborso dell'imposta preventiva fondata ancora sulla richiesta di giustificativi non sarebbe solo d'ostacolo alla strategia di digitalizzazione della Confederazione e dei Cantoni: essa rappresenterebbe una spesa spropositata per le autorità cantonali e una procedura difficilmente comprensibile da parte dei contribuenti. In particolare anche perché l'art. 20b cpv. 1 P-LIP prevede che il principio dell'agente pagatore sia facoltativo per i debitori svizzeri complicando ulteriormente l'intero sistema.

Questo è il motivo per il quale, il progetto di modifica della LIP deve prevedere una base giuridica che consenta al Consiglio federale di emanare delle ordinanze sulle modalità di certificazione dell'imposta preventiva da parte dei debitori e degli agenti pagatori svizzeri, in modo da garantire - su un piano generale - la digitalizzazione e - su un piano più specifico - il controllo, in futuro se possibile, automatizzato delle domande di rimborso da parte dei Cantoni. A tale proposito, si segnala che negli ultimi

anni sono stati fatti significativi progressi nell'ambito della dichiarazione e del controllo digitalizzato dei titoli. Banche, Istituti bancari rinomati, parecchie banche cantonali e regionali hanno introdotto con successo l'elaborazione elettronica dell'estratto di deposito e molte autorità fiscali cantonali hanno implementato l'elaborazione elettronica di questi estratti di deposito nei loro sistemi informatici. Questo progresso non deve essere messo a repentaglio, ma deve essere utilizzato in collaborazione con i Cantoni per trovare una soluzione compatibile con le attuali ambizioni di digitalizzazione. Nel Cantone Ticino, è già oggi possibile una certa automazione del controllo dei redditi nell'elenco titoli, grazie al collegamento con la piattaforma eTitoli, realizzata dalla CSI (autorità fiscali cantonali e federali) e gestita dal BIT. I sistemi sono previsti per accettare l'estratto bancario elettronico basato sullo Standard eCH-0196. Le principali banche svizzere hanno già implementato questo standard: UBS, CS, Banche Raiffeisen, diverse banche Cantonali (VS, NW, OW, TG, GE), come pure 9 Cantoni, che aumenteranno a 18 (Ticino compreso) con l'anno fiscale 2020.

2.3 Imposte alla fonte estere (art. 13 cpv. 1bis P-LIA)

Secondo il tenore dell'art. 13 cpv. 1 bis P-LIP, l'agente pagatore svizzero deduce dall'imposta preventiva le imposte estere alla fonte non rimborsabili né computabili. Giova tuttavia rammentare, che le imposte alla fonte estere non sono né recuperabili (all'estero) né computabili (in Svizzera) se provengono da uno Stato con il quale la Svizzera non ha stipulato alcuna Convenzione contro la doppia imposizione (CDI).

Dalle spiegazioni che accompagnano la proposta di emendamento legale, si evince tuttavia che questa disposizione si riferisce ai redditi da interessi provenienti da Stati con i quali la Svizzera ha concluso una CDI. Il testo di legge proposto deve pertanto essere adeguato alle spiegazioni, in modo che risulti esplicitamente che la riduzione delle imposte alla fonte estere a) riguarda solo i redditi da interessi provenienti da Stati con i quali la Svizzera ha stipulato una CDI (di seguito Stato CDI) e b) riguardi solo la quota dell'imposta alla fonte estera che rimane di pertinenza dell'altro Stato contraente della CDI (imposta residua) e che potrebbe, se vi sono i presupposti, essere recuperata in Svizzera mediante il computo di imposte alla fonte estere.

La problematica può essere esposta e discussa con l'aiuto del seguente esempio:

Esempio:

Rendimento lordo degli interessi			5'000
Imposta alla fonte di uno Stato – CDI	25%		1'250
di cui recuperabili nello Stato della fonte	15%	750	
di cui imputabile alla CH (imposta residuale)	10%	500	
Pagamento all'agente pagatore svizzero			3'750
Imposta preventiva trattenuta	35%		1'750
Pagamento netto all'investitore			2'000

A condizione che l'investitore dichiari correttamente i redditi, può recuperare i 3'000 di imposte riscalate nel modo seguente:

Nello Stato - CDI, con domanda di rimborso	15%	750
In Svizzera con domanda di computo (computo dell'imposta estera) max.	10%	500
In Svizzera con richiesta ordinaria di rimborso IP	35%	1'750
Totale recupero		3'000

Anche se l'investitore può recuperare o ottenere la compensazione di tutte le imposte alla fonte, è evidente che la nuova imposta preventiva del 35% trattenuta dall'agente pagatore svizzero genera una sovra garanzia per i redditi da interessi esteri. Sulla base di quanto precede riteniamo quindi corretto che l'imposta estera residua venga considerata nella definizione dell'imposta preventiva.

Esistono solo due possibilità per ovviare a questa situazione: a) il computo di imposte alla fonte estera deve essere eliminato e l'imposta residua inclusa nell'imposta preventiva oppure b) l'imposta preventiva deve essere ridotta dell'importo dell'imposta residua. Entrambe le forme proposte porterebbero ad una riduzione della funzione di garanzia.

Variante a:

Pagamento all'agente pagatore svizzero		3'750
Imposta preventiva trattenuta dall'agente pagatore svizzero (imposta preventiva 35% ./i. imposta residua 10%)	25%	1'250
Pagamento netto all'investitore		2'500

A condizione che dichiari correttamente i redditi, l'investitore può recuperare i 2'500 delle imposte riscalate come segue:

Nello Stato - CDI, con domanda di rimborso	15%	750
Decade il computo di imposte alla fonte estere		---
In Svizzera con richiesta ordinaria di rimborso IP (imposta preventiva 25% + imposta residua 10%)	35%	1'750
Totale recupero		2'500

La variante a) ridurrebbe l'effetto di garanzia dato dall'imposta residua estera e aumenterebbe quindi la liquidità dell'investitore. Con l'eliminazione della procedura di computo sui redditi da interesse esteri verrebbero alleggeriti, dal profilo amministrativo,

i Cantoni come i contribuenti. Inoltre, il prelievo dell'imposta preventiva rimarrebbe ad una aliquota complessiva del 35%.

L'eliminazione del computo dell'imposta alla fonte estera, nell'ambito della corretta dichiarazione, significherebbe per l'investitore (indipendentemente dal suo effettivo onere fiscale) ricevere sotto forma di rimborso dell'imposta preventiva la totalità dell'imposta residua estera. Come parte dell'imposta preventiva, l'imposta residua dovrebbe essere a carico della Confederazione. Ciò costituirebbe un'eccezione alle norme di computo delle convenzioni esistenti in materia di doppia imposizione.

Variante b:

Pagamento all'agente pagatore svizzero		3'750
Imposta preventiva trattenuta dall'agente pagatore svizzero (imposta preventiva 35% ./ imposta residua 10%)	25%	1'250
Pagamento netto all'investitore		2'500

A condizione che dichiari correttamente i redditi, l'investitore può recuperare i 2'500 delle imposte rimosse come segue:

Nello Stato – CDI, con domanda di rimborso	15%	750
In Svizzera con domanda di computo (computo dell'imposta estera) max.	10%	500
In Svizzera con richiesta ordinaria di rimborso IP	25%	1'250
Totale recupero		2'500

La variante b) permetterebbe di mantenere invariato l'attuale strumento del computo di imposte alla fonte estere. D'altro canto, adottare la procedura di deduzione dell'imposta residua porterebbe l'imposta preventiva a non più essere riscossa esclusivamente con l'aliquota unica del 35%.

Aliquote differenziate di imposta preventiva avrebbero quale conseguenza che l'attuale netta separazione tra redditi soggetti e non soggetti all'imposta preventiva non sarebbe più sufficiente. I rendimenti da interessi dovrebbero essere dichiarati separatamente indicando la specifica aliquota d'imposta preventiva applicata. Questo aspetto sarebbe palesemente in contrasto con la finalità di un controllo digitalizzato delle domande di rimborso. Inoltre, per i contribuenti significherebbe un'ulteriore complicazione nella redazione delle loro dichiarazioni fiscali. A ciò si aggiungerebbe pure il fatto che gli elenchi titoli utilizzati in tutti i Cantoni non sarebbero più applicabili per il corretto rimborso dell'imposta preventiva trattenuta sugli interessi di provenienza da Stati – CDI.

Sulla base di queste considerazioni, o l'imposta residua non deve venir accreditata all'imposta preventiva sui redditi derivanti da pagamenti di interessi da Stati CDI,

accettando così la sovra garanzia di questi redditi, oppure il computo deve essere effettuato secondo la variante a) di cui sopra, ossia con la contemporanea eliminazione della possibilità del computo di imposte alla fonte estere.

2.4 Riflessioni finanziarie

L'introduzione di un passaggio parziale al sistema dell'agente pagatore richiede ai Cantoni importanti adattamenti dei loro sistemi informatici. Ad esempio, non solo i sistemi di controllo delle amministrazioni cantonali dovranno essere modificati, ma anche i sistemi di dichiarazione elettronica delle persone fisiche. Sarebbe pertanto opportuno ed auspicabile che la Confederazione partecipasse non solo ai costi sostenuti dagli agenti pagatori, ma anche ai costi di esecuzione ed implementazione a carico dei Cantoni. D'altro canto sarebbe opportuno che le prestazioni fornite dalla Confederazione agli agenti pagatori per finanziare l'attuazione del sistema non incidano sulla partecipazione dei Cantoni al risultato dell'imposta preventiva, ai sensi dell'articolo 2 cpv. 1 LIP. In caso contrario, i Cantoni parteciperebbero indirettamente in misura del 10% ai costi di implementazione a favore degli agenti pagatori.

Riteniamo plausibili le riduzioni, stimate nel messaggio, delle entrate fiscali da imposta preventiva per i Cantoni. In ogni caso, i calcoli si basano su un saggio d'interesse molto basso, motivo per cui le perdite aumenterebbero fortemente in caso di un aumento generalizzato dei tassi d'interesse. D'altro canto, dubitiamo fortemente che i grandi Gruppi svizzeri, come conseguenza al passaggio al sistema degli agenti pagatori, emetteranno d'ora in poi le loro obbligazioni in Svizzera. Non riteniamo che questa modifica di sistema sia un motivo convincente per i gruppi per abbandonare delle strutture che esistono da anni e che funzionano in modo soddisfacente.

2.5 Conclusioni

Riteniamo che la proposta di parità di trattamento degli investimenti diretti e indiretti sia fondamentale e condivisibile. Desideriamo però ribadire che questa riforma presenta delle difficoltà tecniche e organizzative che non possono essere sottovalutate e che possiamo sintetizzare come segue:

- l'obiettivo di rafforzare il mercato dei capitali rischia di essere vanificato da situazioni in cui è generata una sovra-garanzia, a scapito dell'investitore e delle attività bancarie in generale;
- il carico amministrativo aggiuntivo per l'amministrazione sarà molto elevato;
- la riforma rischia di essere tardiva e sorpassata dagli avvenimenti al momento della sua entrata in vigore. Facciamo riferimento in particolare alle prassi di molti istituti finanziari che già oggi non accettano più fondi non dichiarati, indipendentemente dal domicilio del titolare del conto.

Considerata l'importanza della piazza finanziaria per il nostro territorio riteniamo – anche a seguito degli incerti effetti economici post-pandemici – che attualmente la

riforma proposta sia inopportuna. Qualora la riforma non dovesse entrare in vigore il 1° gennaio 2021 consideriamo adeguata una proroga di 10 anni delle esenzioni esistenti per gli strumenti TBTF.

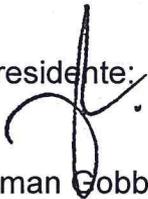
Sosteniamo l'abolizione della tassa di bollo di negoziazione sulle obbligazioni svizzere, così come l'abbandono di elementi di riforma dell'imposta sugli utili.

Per qualsiasi approfondimento o chiarimento in merito a quanto sopra rimaniamo a sua totale disposizione.

Voglia gradire, Onorevole Consigliere federale, l'espressione della nostra alta stima.

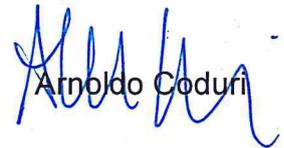
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Norman Gobbi

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

Divisione delle contribuzioni (dfc-dc@ti.ch)

Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)

Pubblicazione in internet