

Numero  
2048

cl

0

Bellinzona  
27 aprile 2022

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail [can@ti.ch](mailto:can@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Gentile signora  
Karin Keller-Sutter  
Consigliera Federale  
Dip. fed. di giustizia e polizia  
Palazzo Federale  
3003 Berna

*zz@bj.admin.ch*

### Procedura di consultazione

### Introduzione del trust nel diritto svizzero (modifica del Codice delle obbligazioni)

Gentile Consigliera federale,

La ringraziamo innanzitutto per l'opportunità che ci viene data di esprimerci sul tema dell'introduzione dell'istituto del Trust nell'ordinamento giuridico svizzero.

Abbiamo attentamente esaminato tutta la documentazione messa a disposizione e ci permettiamo di esprimere qui di seguito diverse considerazioni di ordine civile e fiscale.

### Premessa

Innanzitutto prendiamo atto che il Dipartimento federale di giustizia e polizia, con l'avamprogetto posto in consultazione propone in particolare di introdurre nel diritto svizzero l'istituto giuridico del trust, tramite la modifica del Codice delle obbligazioni (nuovi articoli 529a-529w), come pure di disciplinare esplicitamente i rapporti di trust nelle leggi fiscali e di adeguare diverse altre leggi federali (CC, CPC, LEF, LIDP, CP e LIsFi).

Come indicato nel Rapporto esplicativo<sup>1</sup>, sebbene attualmente la Svizzera non disponga di una propria legislazione in materia di trust, i trust stranieri sono riconosciuti nel nostro Paese dal 2007 e costituiscono già oggi una realtà economica. **In linea generale salutiamo positivamente l'introduzione di tale nuovo istituto giuridico nel diritto svizzero, il quale, a nostro modo di vedere, ha il pregio di rendere la Svizzera più al passo con i tempi, offrendo uno strumento moderno e versatile, che può essere impiegato per diversi fini e in vari contesti.**

<sup>1</sup> Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione, Introduzione del trust: modifica del Codice delle obbligazioni, pag. 2 (di seguito: **Rapporto**).

Rileviamo tuttavia che alcune associazioni di categoria, da noi interpellate, hanno sollevato diversi dubbi in relazione all'effettiva efficacia delle nuove norme. In particolare, la posizione del mondo bancario sarebbe molto scettica, in quanto **gli aspetti giuridici e fiscali, così come proposti nell'avamprogetto, renderebbero il nuovo strumento poco attrattivo per la piazza finanziaria svizzera.**

In questa presa di posizione, ci soffermeremo in particolar modo sulle criticità rilevabili a livello di trattamento fiscale, dopo aver interpellato a riguardo anche la nostra autorità fiscale cantonale.

### **Ambito esecutivo e fallimentare**

La novella legislativa ha il pregio di creare un nuovo foro esecutivo in Svizzera senza più fare ricorso alle norme sul diritto internazionale privato. L'art. 284a LEF, che stabilisce le regole in caso di esecuzione per debiti dei beni in trust, è modificato per tenere conto della possibilità di costituire un trust di diritto svizzero, abolendo di fatto i riferimenti alle disposizioni della LDIP nei capoversi 1 e 2 presenti nella norma attualmente in vigore. Di conseguenza il foro dell'esecuzione presso la sede del trust è sostituito da un foro presso il domicilio o la sede del trustee e da un secondo foro nel luogo di amministrazione del trust. Il contenuto del capoverso 3 della norma in oggetto rimane immutato, prevedendo la continuazione dell'esecuzione in via di fallimento, come attualmente.

Non è possibile definire l'impatto della modifica legislativa sulle procedure fallimentari in Ticino, ritenuto che dal 2007 (momento a partire dal quale i trust stranieri sono riconosciuti in Svizzera) nei circa 13'000 fallimenti decretati non figura alcuna procedura che abbia coinvolto trust.

### **Ambito dei registri (registro fondiario e registro di commercio)**

In ambito di registro di commercio, la revisione di legge non tratta aspetti che toccano l'attività dell'Ufficio del registro di commercio (URC), ritenuto come il trust, al pari della società semplice e a differenza della fondazione, non viene iscritto in tale registro<sup>2</sup>. Non trattandosi inoltre di un ente giuridico ai sensi dell'art. 927 CO, non potrà neppure essere iscritto nel registro di commercio in qualità di titolare di una funzione, in particolare quale socio di una Sagl (art. 119 cpv. 3 ORC).

Per quanto concerne il registro fondiario (RF), il trasferimento di beni immobili appartenenti a un trust necessita dell'atto pubblico, come ogni trasferimento di proprietà (art. 656 e 657 CC), tramite atto pubblico e successiva iscrizione nel RF. Per gli Uffici del registro fondiario (URF) non vi è pertanto un esame particolare da effettuare al momento in cui il trustee diventa proprietario del fondo oppure quando decide di disporne.

L'introduzione del trust nel diritto svizzero non avrà un grande impatto giuridico a livello di registro fondiario, nella misura in cui l'avamprogetto riprende i tratti essenziali del trust anglosassone, che gli URF già conoscono a seguito della ratifica da parte della Svizzera della Convenzione dell'Aia relativa alla legge applicabile ai trust ed al loro riconoscimento e della conseguente modifica dell'Ordinanza sul registro fondiario (ORF). Le disposizioni dell'ORF concernenti l'attestazione del titolo giuridico da produrre in relazione all'acquisto da parte di un trust, rispettivamente l'iscrizione della menzione del rapporto di trust sono già applicate per i trust di diritto straniero. Le iscrizioni sono tuttavia rare, in quanto attualmente gli acquisti da parte di trust stranieri trovano frequentemente un ostacolo nell'applicazione della Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero

<sup>2</sup> Rapporto, pag. 19.

(LAFE). Si prevede che con l'introduzione del trust svizzero le iscrizioni in questo ambito aumenteranno, in quanto l'istituto sarà utilizzato maggiormente a beneficio di persone non assoggettate alla LAFE.

Secondo le attuali istruzioni dell'Ufficio federale di giustizia in materia LAFE, l'apporto di un fondo nel patrimonio di un trust dovrebbe essere sistematicamente rinviato all'Autorità LAFE, in quanto la verifica dell'identità dei beneficiari e di altre condizioni che potrebbero assoggettare l'acquisto all'obbligo dell'autorizzazione esula dal potere d'esame degli URF. In particolare l'atto di trust non costituisce un documento necessario per le iscrizioni inerenti a un trust (art. 67 ORF). Quindi anche i trust costituiti secondo il diritto svizzero dovranno a nostro avviso essere rinviati alla LAFE per un esame dell'atto costitutivo e per l'identificazione dei beneficiari finali.

Si ritiene che le nuove disposizioni del CO sul trust verranno applicate in maniera limitata dagli URF, in quanto, come attualmente per i trust stranieri, per l'iscrizione del trasferimento di immobili nel patrimonio del trust valgono le regole generali (atto pubblico e iscrizione a RF). Per esempio, in caso di alienazione a terzi di un immobile appartenente al patrimonio di un trust da parte del trustee, gli URF non dovranno verificare il potere di disporre del trustee secondo le facoltà conferitegli dall'atto di trust. Infatti la menzione del rapporto di trust – se esistente – ha solo un effetto di pubblicità verso i terzi e non costituisce una limitazione del potere di disporre del trustee. Per l'iscrizione della menzione, specie se postulata dal trustee successivamente al trapasso in suo favore, gli URF dovranno solo accertare l'esistenza del trust e l'appartenenza dell'immobile al patrimonio del trust, tramite una serie di documenti. Riflessioni puntuali dovranno tuttavia essere fatte circa l'imposizione cantonale delle iscrizioni nel RF.

### **Aspetti fiscali**

#### *Mantenimento delle prassi attuali svizzere per quanto attiene al trattamento fiscale del trust?*

Secondo l'avamprogetto in consultazione la prassi attuale relativa al trattamento fiscale in Svizzera dei trust di diritto estero, concretizzata attraverso le Circolari no. 20 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni e no. 30 della Conferenza svizzera delle imposte, è in parte criticata dalla dottrina poiché ritenuta come contraria alla Costituzione per quanto attiene alla tipologia di trust denominata Trust irrevocabile discrezionale (Irrevocable discretionary trust).<sup>3</sup>

Nella pratica si constata però che la prassi attuale ancorata nelle due Circolari ha fatto prova negli scorsi anni di reggere eventuali critiche dottrinali e/o giurisprudenziali e di essere largamente accettata ed applicata dalle autorità fiscali e dai contribuenti<sup>4</sup>, anche per quanto attiene al Trust irrevocabile discrezionale. L'imputazione fiscale dei beni di questi trust al disponente (Settlor), rispettivamente ai beneficiari (Beneficiaries) appare come una soluzione pragmatica che evita particolari lacune, nonché un aggravio fiscale troppo oneroso durante la vita di questo istituto. L'attuale prassi risulta inoltre conforme alle Convenzioni contro la doppia imposizione (CDI).<sup>5</sup>

Le sette diverse opzioni presentate nell'avamprogetto ci rafforzano inoltre nella convinzione che una soluzione veramente idonea a risolvere tutti gli aspetti fiscali relativi

<sup>3</sup> Rapporto pag. 41.

<sup>4</sup> Rapporto, pag. 66.

<sup>5</sup> Rapporto, pag. 40.

al Trust irrevocabile discrezionale secondo il diritto svizzero non è ancora stata trovata, in quanto tutte le varianti presentano dei punti giuridicamente deboli almeno altrettanto rilevanti di quelli sollevati dalla maggioranza della dottrina per quanto attiene all'apparente anticostituzionalità delle soluzioni previste nelle attuali Circolari.

Con queste premesse, non possiamo che porci la domanda se legiferare in merito al trattamento fiscale di un trust di diritto svizzero sia effettivamente necessario oppure, come sembrerebbe essere il caso, non sia più opportuno rinunciare a tale quadro legale formale, continuando a basarci su delle prassi fiscali, ormai consolidate a livello svizzero, che hanno fatto prova di poter risolvere in maniera idonea molte fattispecie relative a questo istituto.

Fatta questa doverosa premessa, qualora la maggioranza del Parlamento dovesse ritenere comunque opportuno legiferare sin da subito anche in materia fiscale, ci permettiamo di rilevare i seguenti punti.

Art. 10a cpv. 1 e 2 LIFD, art. 6a cpv. 1 e 2 LAID

*Trust revocabile (revocable trust) e trust irrevocabile fisso (irrevocable fixed interest trust)*

La proposta di non modificare il trattamento fiscale del trust revocabile e del trust irrevocabile fisso, conformemente all'attuale Circolare no. 20 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e Circolare no. 30 della Conferenza Svizzera delle imposte, ci trova pienamente concordi. Il nuovo art. 10a della legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD), per quanto attiene ai suoi capoversi 1 e 2, appare adeguato.

Art. 10a cpv. 3 e 4 LIFD, art. 6a cpv. 3 e 4 LAID, art. 55 cpv. 5 LIFD e art. 205g LIFD

*Trust irrevocabile discrezionale (irrevocable discretionary trust)*

**a. Opzione 1: soluzione fondazione**

L'avamprogetto, tra le varie opzioni, predilige l'opzione 1 (detta anche soluzione fondazione), la quale prevede che i trust irrevocabili discrezionali siano trattati alla stregua delle fondazioni e, pertanto, come soggetti fiscali indipendenti. L'imposizione è subordinata al fatto che almeno uno dei beneficiari sia assoggettato illimitatamente in Svizzera. Qualora non sia possibile determinare i beneficiari, il trust è assoggettato illimitatamente se il disponente è imponibile in Svizzera in virtù della sua appartenenza personale o lo era al momento del decesso (art. 10a cpv. 3 LIFD). Se in base a una CDI applicabile, il trust di diritto svizzero di cui al capoverso 3 è residente all'estero, il suo reddito è aggiunto a quello del disponente (art. 10a cpv. 4 LIFD).

Nonostante il Consiglio federale stesso indichi nel suo Rapporto esplicativo che questa opzione risulta largamente meno attrattiva per la piazza finanziaria Svizzera, esso ha comunque deciso di optare per questa alternativa dando prevalenza al criterio della costituzionalità rispetto a quello di creare nuove opportunità di affari e di lavoro per la Svizzera.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Rapporto pag. 2 e 79.

L'opzione 1 presenta inoltre diverse criticità di ordine pratico per le amministrazioni e di carico fiscale per i contribuenti da non sottovalutare, in quanto potrebbero rendere estremamente difficoltosa l'applicazione delle norme di cui all'art. 10a cpv. 3 e 4. In sintesi, le criticità riscontrate sono le seguenti:

- a. Identificare chi sono i potenziali beneficiari di un trust irrevocabile discrezionale non è sempre evidente, in quanto il potere discrezionale del trustee nella scelta degli stessi può essere estremamente esteso. Con queste premesse, appare altrettanto difficoltoso per le autorità fiscali poter verificare se almeno uno di questi sia assoggettato illimitatamente in Svizzera.
- b. Ai fini dell'imposizione del trust risulta inoltre difficile determinare la quota di imposizione di un beneficiario residente in Svizzera che detiene una mera aspettativa sui beni del trust. Il calcolo del substrato da imporre in Svizzera potrebbe, in questi casi, anche comportare delle decisioni inique e creare delle disparità di trattamento difficilmente giustificabili.
- c. La soluzione scelta implica inoltre una triplice imposizione del trust, decisamente onerosa:
  - i. Al momento della sua costituzione, con l'imposta cantonale di donazione o successione;
  - ii. Durante la vita dello stesso, con l'imposta sugli utili e sul capitale alla stregua della fondazione;
  - iii. Al momento dell'attribuzione ai beneficiari, con l'imposta sul reddito.
- d. Il capoverso 4 prevede inoltre che se in base a una CDI il trust svizzero è residente all'estero, il suo reddito è aggiunto a quello del disponente (in Svizzera). In tale norma non si fa alcuna distinzione tra disponente residente all'estero e disponente residente in CH al momento della costituzione del trust. Ciò sembrerebbe implicare che un trust svizzero con sede all'estero costituito da un residente all'estero, il quale solo successivamente si trasferisce in Svizzera, potrebbe venire attratto fiscalmente su territorio CH attraverso un assoggettamento illimitato del trust per trasparenza. Ciò andrebbe chiaramente ad aggravare la situazione del trust svizzero, rispetto a un trust di diritto estero che viene regolarmente costituito dal disponente residente all'estero, il quale, dopo essersi completamente e definitivamente spossessato di parte dei suoi beni, decide di trasferire la sua residenza in Svizzera. In questi casi, infatti, il trust estero non è imposto sul nostro territorio secondo la prassi attuale. La nuova misura potrebbe risultare pertanto peggiorativa per i trust svizzeri rispetto ai trust esteri.
- e. La responsabilità solidale prevista al nuovo art. 55 cpv. 5, pone ulteriori problematiche di ordine giuridico e pratico. In particolare, si fa notare come spesso i beneficiari di un trust irrevocabile discrezionale, oltre a beneficiare di mere aspettative e di nessun (o quasi) diritto certo, non sanno nemmeno di essere stati designati come potenziali beneficiari dal disponente. Anche considerando l'evenienza che questi ultimi lo sapessero, essi non hanno sovente la possibilità di avere alcuna informazione in merito e non possono in nessun modo influenzare la gestione del trust. Prevedere, in questo contesto, una loro responsabilità solidale ai fini fiscali appare una forzatura poco rispettosa della natura giuridica stessa del trust.

Questa responsabilità solidale dovrebbe semmai toccare il trustee, il quale è il solo soggetto in grado di determinare la destinazione dei redditi e dei beni in trust e,

pertanto, di poter influire sul substrato economico con cui dovrebbero essere ossequiate anche le obbligazioni tributarie. In questa analisi, potrebbe rientrare anche la figura del “protector”, il quale ha pur sempre il ruolo di vigilare sull’operato del trustee. Prevedere espressamente la responsabilità solidale del trustee (e del protector) per le imposte dovute dal trust in Svizzera, inserendo altresì una clausola “liberatoria” qualora essi possano dimostrare di aver usato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze appare più conforme alla legge e alla natura stessa del trust, in analogia con i principi della responsabilità solidale dell’amministratore e del liquidatore ai sensi dell’art. 55 cpv. 1 e 2 LIFD.

- f. Anche la disposizione transitoria di cui l’art. 205g LIFD ci appare poco chiara e a rischio di interpretazioni che potrebbero in qualche modo violare il principio della buona fede. Se il trattamento fiscale di un trust è stato confermato nel quadro giuridico previgente, ad esempio per il tramite di un ruling, una disposizione transitoria che sancisce in maniera molto generica che i trust a cui il disponente attribuisce cose, crediti o altri beni dopo la data dell’entrata in vigore della nuova legge sono assoggettati alle nuove norme, appare troppo vaga e priva di una delimitazione di tempo. Ciò potrebbe portare a delle interpretazioni che vanno a rimettere in discussione l’intero istituto del trust, considerato come plausibile sino alla pubblicazione dell’avamprogetto di legge.

**Tutte le criticità elencate, ci portano a concludere che l’opzione 1 scelta dal Consiglio federale non può essere condivisa e deve, a nostro parere, essere rigettata.**

#### ***b. Altre soluzioni prospettate, in particolare l’opzione 7***

Tutte le diverse opzioni presentate nel Rapporto esplicativo mostrano in sostanza degli aspetti positivi e degli aspetti negativi, senza che sia stata trovata, a nostro avviso, una soluzione “omnicomprensiva”. La scelta dell’opzione, pertanto, dipende sostanzialmente da una ponderazione degli interessi in gioco e dei relativi vantaggi e svantaggi insiti in ogni opzione.<sup>7</sup>

A fronte di un’analisi preliminare, portata avanti con l’aiuto della Divisione delle contribuzioni, si è arrivati alla conclusione che la soluzione che tiene maggiormente conto della natura stessa del trust, degli interessi della piazza finanziaria svizzera, nonché delle legittime pretese delle autorità fiscali, ove il substrato fiscale possa effettivamente essere riconducibile al nostro territorio, appare essere l’opzione 7, la quale riprende nell’essenza per i trust di diritto svizzero l’attuale prassi già applicata per i trust di diritto estero.

In generale, i vantaggi derivanti da questa soluzione possono essere sintetizzati come segue:

- a. Al momento dell’istituzione di un trust di diritto svizzero da parte di un disponente residente in Svizzera, i redditi e i beni istituiti in trust rimangono attribuiti al disponente e continuano a essere imposti a quest’ultimo. Per i trust irrevocabili discrezionali istituiti quando il disponente era domiciliato all’estero e dopo il

<sup>7</sup> Rapporto, pagg. 73 e segg.

- decesso del disponente non avviene momentaneamente alcuna attribuzione fino al momento in cui si effettuano delle prestazioni in favore di determinati beneficiari assoggettati in Svizzera. Fanno eccezione i redditi del trust provenienti da imprese, stabilimenti di impresa e fondi siti in Svizzera. Tali redditi vengono attribuiti al trustee, che viene quindi assoggettato limitatamente all'imposta.
- b. Al fine di evitare future perdite di substrato fiscale al momento dell'istituzione del trust, la variante B dell'opzione 7 prevede che una successiva distribuzione del capitale del trust ai beneficiari costituisca una donazione indiretta che non sottostà all'imposta sul reddito, per il fatto che il trasferimento iniziale del capitale dal disponente al trust viene già imposto come donazione (o successione) all'aliquota applicabile al grado di parentela tra il disponente e i beneficiari più lontani (e non sistematicamente all'aliquota più alta come nel caso dell'Opzione 1). Restano, per contro, assoggettate all'imposta sul reddito le distribuzioni ai beneficiari non qualificate come distribuzioni dei beni costituiti inizialmente in trust.
  - c. Con questa soluzione, non si crea alcun soggetto fiscale nuovo, evitando anche tutta una serie di oneri amministrativi supplementari non indifferenti (iscrizione a registro dei contribuenti del trust, dichiarazione fiscale da allestire, accertamento da effettuare sul nuovo soggetto fiscale, sistemi informatici da adeguare, ecc.).
  - d. Il trattamento fiscale durante la vita del trust non dipende dalla sede del trust ai sensi delle CDI applicabili, e in particolare non dipende dal domicilio del trustee, per cui non appare necessario prevedere alcuna clausola sussidiaria come per l'opzione 1.
  - e. Il disponente domiciliato all'estero che costituisce un trust irrevocabile discrezionale al momento in cui risiede effettivamente all'estero, indipendentemente se opta per un trust di diritto estero o per un trust di diritto svizzero, non dovrebbe essere imposto in Svizzera nel caso in cui non vi siano legami particolari con il nostro territorio. Non si può pertanto considerare che vi sia disparità di trattamento in questi casi ove l'unico eventuale legame con il nostro territorio è dato dalla scelta del diritto svizzero per gestire gli affari "interni" del trust.

**Per tutti questi motivi, riteniamo che l'opzione 7, qualora si decida di legiferare anche in ambito di fiscalità, sia l'opzione da considerare (con una preferenza per la variante B).**

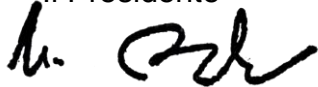
### **Conclusioni**

In ogni caso, è importante ribadire la necessità di preservare quanto già fatto in ambito di prassi fiscali, **evitando assolutamente di introdurre soluzioni legislative che peggiorino la situazione dei soggetti fiscali che "ruotano" attorno all'istituto del trust rispetto al trattamento che ricevono attualmente.** In caso contrario, l'esercizio stesso di introdurre un trust nel nostro ordinamento giuridico rischierebbe di rimanere un esercizio fine a sé stesso.

Ringraziandola per l'attenzione che vorrà prestare a queste nostre osservazioni porgiamo, signora Consigliera federale, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Manuele Bertoli

Il Cancelliere



Arnaldo Coduri

Copia a:

Dipartimento delle istituzioni ([dir-di@ti.ch](mailto:dir-di@ti.ch))

Divisione delle contribuzioni ([dfc-dc@ti.ch](mailto:dfc-dc@ti.ch))

Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch))

Pubblicazione in internet