

14.xxx

**Rapporto esplicativo  
concernente la legge federale sul principio del  
debitore e dell'agente pagatore nell'imposta  
preventiva**

del 17 dicembre 2014

## Compendio

*L'imposta preventiva è un'imposta alla fonte che viene ritenuta dal debitore della prestazione imponibile su determinati redditi di capitali; essa ha una funzione di garanzia per le imposte sul reddito e sulla sostanza rispetto ai contribuenti domiciliati in Svizzera ed è così finalizzata all'equità fiscale. Anche rispetto alle persone domiciliate all'estero l'imposta ha in parte una funzione di garanzia, che tuttavia ha perso significato considerata l'estensione della cooperazione internazionale in ambito fiscale. Oltre a ciò, la riscossione dell'imposta nei confronti delle persone straniere persegue però anche un mero obiettivo fiscale, poiché da questa imposizione definitivamente la Svizzera realizza considerevoli entrate fiscali.*

*L'imposta preventiva attualmente in vigore si fonda sul principio del debitore e vi sono assoggettati esclusivamente i redditi da fonti svizzere. Assoggettato all'imposta è il debitore domiciliato in Svizzera, ad esempio l'impresa con sede in Svizzera che emette un'obbligazione e vi paga un interesse agli investitori. L'imposta viene riscossa indipendentemente dalla persona del creditore (beneficiario della prestazione), vale a dire segnatamente anche per investitori istituzionali. Il sistema attuale assolve solamente in parte la funzione di garanzia in Svizzera, poiché anche i redditi da fonti estere soggiacciono all'imposta sul reddito e sulla sostanza, ma non vengono assoggettati all'imposta preventiva. Nel contempo, ne risultano svantaggi per l'economia nazionale. I gruppi con sede in Svizzera emettono le proprie obbligazioni periodicamente attraverso società con sede all'estero al fine di evitare l'imposta preventiva svizzera, che rende poco attrattivi i titoli svizzeri per gli investitori istituzionali. Ne consegue che in Svizzera il mercato dei capitali di terzi è relativamente sottosviluppato. Il relativo valore aggiunto viene creato all'estero, dove hanno sede anche i corrispondenti posti di lavoro.*

*Con un cambiamento di sistema in ambito di imposta preventiva è possibile contrastare efficacemente questi svantaggi: essa non deve più essere ritenuta dal debitore, ma dall'agente pagatore in Svizzera (di regola una banca), che accredita i relativi redditi al suo cliente. Poiché l'agente pagatore deve conoscere i propri clienti, il cambiamento di sistema offre la possibilità di trattenere l'imposta preventiva in modo mirato laddove lo esige la funzione di garanzia. L'imposta può così essere armonizzata con le necessità tanto del mercato dei capitali quanto del fisco. Non è previsto alcun cambiamento di sistema per i redditi da diritti di partecipazione svizzeri. In questo ambito, gli svantaggi di un cambiamento di sistema prevarrebbero sui vantaggi e dal punto di vista del mercato dei capitali non vi è nemmeno una sostanziale necessità di intervenire.*

*Il passaggio al principio dell'agente pagatore rafforza il mercato dei capitali svizzero, specialmente nel settore delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario. Nel contempo, la riforma estende la funzione di garanzia dell'imposta preventiva a tutti i titoli (ossia anche a quelli esteri) che ven-*

gono custoditi in depositi di agenti pagatori domiciliati in Svizzera (ad es. banche), fornendo così un contributo all'equità fiscale. Essa incentiva tuttavia le persone domiciliate in Svizzera a trasferire i loro depositi in una banca con sede all'estero al fine di eludere l'imposta preventiva svizzera. Questo rischio, che comporterebbe un indebolimento della piazza finanziaria svizzera e considerevoli minori entrate per Confederazione, Cantoni e Comuni, viene affrontato sotto due aspetti: per le persone fiscalmente oneste, che alla deduzione fiscale preferiscono una notifica, nell'ambito dell'imposta preventiva viene introdotta un'opzione di notifica volontaria; le persone fiscalmente disoneste, che si propongono una sottrazione d'imposta attraverso una banca con sede all'estero, si vedranno presumibilmente esposte a uno scambio di informazioni sempre più esteso e quindi al rischio di essere scoperte. L'introduzione di uno scambio automatico di informazioni a livello internazionale è perciò una condizione per implementare la presente riforma dell'imposta preventiva; nel contempo, si garantisce così che sulla scia dell'introduzione di uno scambio automatico di informazioni sul piano internazionale non si giunga a un accumulo di notifiche e imposte di garanzia per clienti domiciliati all'estero di banche svizzere, che avrebbe conseguenze negative per la piazza finanziaria svizzera.

Con il passaggio al principio dell'agente pagatore vengono poi create anche le condizioni quadro in ambito fiscale affinché le banche possano emettere in Svizzera prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito. L'attuale regime derogatorio per questi prodotti, limitato nel tempo, può essere abrogato dopo una fase transitoria.

La riforma si ripercuote direttamente sulle entrate dell'imposta preventiva e indirettamente sulle entrate dell'imposta sul reddito, dell'imposta sulla sostanza e dell'imposta sull'utile. Per quanto concerne l'imposta preventiva le entrate si riducono di circa 200 milioni di franchi l'anno. A medio termine, l'eliminazione degli ostacoli nel settore del mercato dei capitali e in quello della tesoreria crea posti di lavoro e valore aggiunto. Ciò genera maggiori entrate a titolo di imposta sul reddito e di imposta sull'utile. Ulteriori maggiori entrate risultano dall'assoggettamento di valori patrimoniali finora non dichiarati di persone domiciliate in Svizzera. Le maggiori entrate in virtù di questi effetti dovrebbero compensare le minori entrate permanenti nell'imposta preventiva. Alla riforma sono connesse anche ripercussioni finanziarie uniche, che oscillano tra maggiori entrate fino a 0,5 miliardi di franchi, se si esercita poco o nulla l'opzione di notifica, e minori entrate fino a 1,7 miliardi di franchi, se la si esercita molto o se essa addirittura sostituisce completamente la riscossione dell'imposta. Soluzioni conformi al freno all'indebitamento aiutano ad affrontare simili effetti unici nel passaggio da un principio all'altro.

## **Indice**

<b>Compendio</b>	<b>2</b>
<b>Rapporto esplicativo</b>	<b>8</b>
<b>1 Situazione iniziale</b>	<b>8</b>
1.1 Introduzione	8
1.2 Diritto vigente	9
1.2.1 In generale	9
1.2.2 Soggetti fiscali dell'imposta preventiva	9
1.2.3 Adempimento dell'obbligazione fiscale	10
1.2.4 Rimborso	10
1.2.5 Gettito dell'imposta	11
1.2.6 Principali vantaggi del sistema attualmente in vigore	12
1.2.7 Principali problemi del sistema attualmente in vigore	12
<b>2 Obiettivi della revisione</b>	<b>13</b>
2.1 Obiettivi	13
2.2 Passaggio al principio dell'agente pagatore	13
<b>3 Punti essenziali della revisione proposta</b>	<b>17</b>
3.1 Obiettivi e progetto di riforma	17
3.2 Passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore nell'imposta preventiva	18
3.3 Oggetti dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore nel settore della sostanza mobiliare	18
3.3.1 Obbligazioni	19
3.3.1.1 Definizione	19
3.3.1.2 Reddito imponibile da obbligazioni	19
3.3.2 Averì di clienti presso banche e casse di risparmio	20
3.3.2.1 Definizione	20
3.3.2.2 Reddito imponibile da averì di clienti presso banche e casse di risparmio	20
3.3.3 Diritti di partecipazione esteri	21
3.3.3.1 Definizione	21
3.3.3.2 Reddito imponibile da diritti di partecipazione esteri	21
3.4 Prestazioni d'assicurazione e prestazioni di previdenza	22
3.5 Esenzioni dall'imposta secondo il principio dell'agente pagatore – Oggetti imponibili che permangono nel sistema del principio del debitore	23

3.5.1	Diritti di partecipazione svizzeri	23
3.5.1.1	Definizione	23
3.5.1.2	Reddito imponibile da diritti di partecipazione svizzeri	23
3.5.1.3	Motivazione per il mantenimento nel principio del debitore	23
3.5.2	Proventi da lotterie	24
3.6	Investimenti collettivi di capitale	25
3.6.1	Definizione	25
3.6.2	Reddito imponibile da investimenti collettivi di capitale	25
3.6.3	Riscossione dell'imposta nel caso di investimenti collettivi di capitale	26
3.7	Prodotti strutturati	28
3.7.1	Definizione	29
3.7.1.1	Prodotti a capitale protetto	29
3.7.1.2	Reverse convertible	29
3.7.1.3	Certificati su indici o panieri	29
3.7.2	Reddito imponibile da prodotti strutturati	30
3.8	L'agente pagatore	30
3.8.1	In generale e definizione	30
3.8.2	Compiti dell'agente pagatore	31
3.9	Riscossione dell'imposta	32
3.9.1	Accertamento dell'avente economicamente diritto	32
3.9.2	Riscossione dell'imposta presso persone fisiche svizzere in quanto aventi economicamente diritto	33
3.9.2.1	Persone fisiche	33
3.9.2.2	Forme giuridiche svizzere particolari	34
3.9.3	Riscossione dell'imposta presso persone giuridiche svizzere in quanto aventi economicamente diritto	34
3.9.3.1	In generale	34
3.9.3.2	Associazioni e fondazioni svizzere	35
3.9.4	Riscossione dell'imposta a livello internazionale	36
3.9.4.1	In generale	36
3.9.4.2	Persona avente economicamente diritto all'estero	37
3.10	Opzione di notifica	37
3.10.1	In generale	37
3.10.2	Contenuto della notifica	39
3.11	Prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito ai sensi della legge sulle banche: «contingent convertible bond» (CoCos), «write-off bond» e «bail-in bond»	39

3.12	Coordinamento del passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore con la prevista introduzione dello scambio automatico di informazioni a livello internazionale	40
3.13	Il progetto TRACE	42
3.14	Termini transitori e periodo di preparazione	43
3.14.1	Disposizioni transitorie	43
3.14.2	Termine per l'attuazione del principio dell'agente pagatore	43
<b>4</b>	<b>Disposizioni di legge</b>	<b>43</b>
4.1	Commento alle modifiche della legge federale sull'imposta preventiva	43
4.2	Commento alle modifiche della legge federale sull'imposta federale diretta e della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni	58
4.3	Entrata in vigore	58
<b>5</b>	<b>Ripercussioni</b>	<b>59</b>
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	59
5.1.1	Ripercussioni finanziarie	59
5.1.1.1	Entrate dell'imposta preventiva	59
5.1.1.2	Avanti economicamente diritto che non soggiacciono all'imposta preventiva	62
5.1.1.3	Estensione dell'oggetto dell'imposta e notifica volontaria	64
5.1.1.4	Conclusioni sulle ripercussioni finanziarie	67
5.1.1.5	Ripercussioni sul freno all'indebitamento	69
5.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	69
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	70
5.2.1	Ripercussioni finanziarie	70
5.2.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	70
5.3	Ripercussioni per l'economia	70
5.3.1	Funzione di garanzia	70
5.3.2	Obiettivo della piazza economica	72
5.3.2.1	Ripercussioni sul mercato dei capitali e monetario svizzero e sul finanziamento esterno al gruppo	72
5.3.2.2	Ripercussioni sul finanziamento interno al gruppo e sul «cash-pooling»	76

5.3.2.3	Ripercussioni sugli investimenti collettivi di capitale	77
5.3.2.4	Ripercussioni sulle operazioni di gestione patrimoniale per clienti privati svizzeri	77
5.3.3	Obiettivo di efficienza	77
<b>6</b>	<b>Costituzionalità</b>	<b>78</b>
<b>7</b>	<b>Legge federale concernente misure fiscali volte a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera</b>	<b>79</b>

## **Rapporto esplicativo**

### **1 Situazione iniziale**

#### **1.1 Introduzione**

Già con il messaggio dell'agosto 2011 il Consiglio federale aveva proposto all'Assemblea federale una riforma dell'imposta preventiva per rafforzare in questo modo il mercato dei capitali. I fattori scatenanti di questi sforzi di riforma sono state le nuove esigenze normative riguardo alla stabilità del sistema nel settore bancario, specialmente l'introduzione di prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito nella legge sulle banche. All'epoca, con la sua proposta di riforma, il Consiglio federale si prefiggeva di introdurre condizioni quadro attrattive nell'ambito dell'imposta preventiva per tutte le obbligazioni e tutti i titoli del mercato monetario, prevedendo per questi titoli un passaggio di sistema al cosiddetto principio dell'agente pagatore. L'Assemblea federale non ha seguito il Consiglio federale e ha invece deciso di introdurre nell'ambito dell'imposta preventiva un'eccezione limitata nel tempo per i prodotti menzionati. Per il resto, il Parlamento ha rinviato la proposta al Consiglio federale.

Il 19 dicembre 2012 il Consiglio federale ha poi approvato il rapporto sulla politica della Confederazione in materia di mercati finanziari e, allo scopo di rafforzare il mercato dei capitali, ha tra l'altro conferito al DFF il mandato di esaminare, entro la fine del 2013, la possibilità del passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore nell'ambito dell'imposta preventiva. Il gruppo di lavoro misto costituito a tal fine, composto da rappresentanti degli ambienti scientifici, dei Cantoni e della Confederazione (di seguito gruppo di lavoro misto), ha ultimato il proprio rapporto il 14 febbraio 2014.

Istituito dal Consiglio federale, il gruppo di esperti incaricato dell'ulteriore sviluppo della strategia in materia di mercati finanziari (di seguito gruppo di esperti), composto da rappresentanti dell'Amministrazione federale, del settore finanziario e della piazza imprenditoriale e sotto la direzione del professor Aymo Brunetti ha tra l'altro ottenuto dal Consiglio federale il mandato di esaminare se e in quali settori il trattamento fiscale di operazioni finanziarie sotto la legislazione fiscale svizzera comporti importanti svantaggi a livello internazionale. Nel suo rapporto finale il gruppo di esperti ha preso posizione sul tema della riforma dell'imposta preventiva, raccomandando il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore.

Secondo il gruppo di lavoro misto e il gruppo di esperti, un passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore nell'imposta preventiva è dunque atto a rafforzare il mercato dei capitali svizzero. Il motivo principale è rappresentato dal fatto che, nel caso di un'imposizione secondo il principio dell'agente pagatore (contrariamente al principio del debitore, cfr. n. 1.2.1), è possibile un trattamento fiscale differenziato in funzione della persona del beneficiario della prestazione (investitore). Di conseguenza, il gruppo di



lavoro misto e il gruppo di esperti hanno esaminato diverse varianti di riforma.

Fondandosi sulle raccomandazioni del gruppo di esperti del giugno 2014 nonché del gruppo di lavoro misto, in occasione della sua seduta del 2 luglio 2014 il Consiglio federale ha deciso una riforma dell'imposta preventiva e l'elaborazione di un progetto per la consultazione. Obiettivo della presente riforma è rafforzare il mercato dei capitali svizzero e contestualmente anche la funzione di garanzia dell'imposta preventiva.

## **1.2 Diritto vigente**

### **1.2.1 In generale**

Soggiacciano all'imposta preventiva in vigore gli interessi su obbligazioni svizzere, le cartelle ipotecarie e rendite fondiari emesse in serie e gli averi iscritti nel libro del debito pubblico, i redditi da diritti di partecipazione svizzeri, i redditi da quote di investimenti collettivi di capitale svizzeri, gli interessi degli averi di clienti presso banche e casse di risparmio svizzere, le vincite alle lotterie e determinate prestazioni d'assicurazione. L'imposta è prelevata presso il debitore della prestazione imponibile (e quindi alla fonte). Il debitore versa al beneficiario della prestazione il reddito netto diminuito dell'importo dell'imposta (cosiddetta traslazione) e gira il relativo importo all'AFC. L'aliquota d'imposta è del 35 per cento, sulle prestazioni d'assicurazione (prestazioni in capitale) dell'8 o del 15 per cento (rendite vitalizie).

Dato che l'imposta preventiva viene riscossa alla fonte, in molti casi, specialmente nel caso di titoli al portatore, il debitore della prestazione non sa a quale beneficiario della prestazione versa la prestazione imponibile (cosiddetto anonimato della riscossione dell'imposta preventiva).

### **1.2.2 Soggetti fiscali dell'imposta preventiva**

L'imposta preventiva è prelevata presso il debitore della prestazione imponibile, dunque alla fonte. L'esempio in tal senso è un'impresa che emette un'obbligazione sulla quale paga gli interessi ai creditori. A tale proposito si parla anche del cosiddetto principio del debitore dell'imposta preventiva. Nel presente contesto, sono soggetti fiscali dell'imposta preventiva soprattutto banche, casse di risparmio, società di capitali, società cooperative svizzere, nonché fornitori domiciliati in Svizzera di investimenti collettivi di capitale e compagnie d'assicurazione svizzere. Le società con sede all'estero sono soggetti fiscali dell'imposta preventiva solamente nel caso in cui la loro sede statutaria si trovi all'estero, ma di fatto sono dirette a partire dalla Svizzera e svolgono un'attività in Svizzera.

### 1.2.3

### Adempimento dell'obbligazione fiscale

Nel settore dell'imposta preventiva l'obbligazione fiscale viene in linea di massima soddisfatta con il pagamento dell'imposta. Dove ciò è previsto dalla legge e le relative condizioni sono soddisfatte, in determinate situazioni (ossia in caso di prestazioni d'assicurazione nonché, nel settore dei redditi di partecipazioni, in caso di prestazioni che vengono fatte valere in occasione di un controllo ufficiale o ancora in caso di azioni gratuite, di dividendi in natura e di eccedenze di liquidazione nonché del trasferimento della sede all'estero) in luogo del pagamento dell'imposta si può applicare la procedura di notifica. In particolare nell'ambito dell'imposta preventiva sui redditi di capitali il pagamento costituisce la regola e la notifica l'eccezione. Questo fa sì che l'obbligo di pagamento dell'imposta venga sostituito dalla notifica della prestazione imponibile. In questo modo il contribuente può girare al beneficiario la relativa prestazione senza deduzioni (vale a dire al lordo).

La procedura di notifica trova applicazione, tra l'altro, per distribuzioni dei dividendi nei rapporti nazionali e internazionali all'interno di un gruppo ed è vincolata a determinate regole o condizioni. Inoltre, nel settore delle prestazioni d'assicurazione le notifiche costituiscono la norma. Soltanto su opposizione dello stipulante viene invece riscossa l'imposta preventiva. Se gli investitori di un investimento collettivo di capitale sono esclusivamente investitori istituzionali svizzeri esentati dall'imposta (ossia istituti di previdenza professionale o di previdenza vincolata, istituti di libero passaggio, assicurazioni sociali o casse di compensazione, nonché società d'assicurazione sulla vita soggette alla vigilanza della Confederazione), l'adempimento degli obblighi fiscali è parimenti possibile mediante la notifica dei redditi imponibili (cfr. art. 38a OIPrev).

### 1.2.4

### Rimborso

I beneficiari di prestazioni domiciliati in Svizzera hanno diritto al rimborso dell'imposta preventiva se dichiarano correttamente il reddito imponibile ai fini dell'imposta diretta (cosiddetto obiettivo di garanzia dell'imposta preventiva a favore delle imposte dirette). L'imposta preventiva costituisce invece un'imposizione definitiva per gli evasori domiciliati in Svizzera (obiettivo fiscale dell'imposta preventiva). Questo principio è in linea di massima valido anche per i beneficiari di prestazioni domiciliati all'estero, a meno che non si appellino a una convenzione, solitamente a una convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI) tra il loro Stato di residenza e la Svizzera, e richiedano così il rimborso integrale o parziale dell'imposta (una parte viene rimborsata mentre quella rimanente, la cosiddetta imposta residua, rappresenta un'imposizione definitiva).

A livello nazionale e internazionale, ha diritto al rimborso dell'imposta preventiva ritenuta a suo carico dal debitore solamente chi, fra l'altro, al

momento della scadenza della prestazione imponibile aveva il diritto di godimento sul valore patrimoniale che ha fruttato il reddito imponibile (nel contesto internazionale «beneficial ownership»). Inoltre, il rimborso non è ammesso in tutti i casi in cui la sua concessione consente un'elusione d'imposta o l'uso abusivo di una convenzione.

### **1.2.5 Gettito dell'imposta**

Nel quinquennio 2009-2013, l'imposta preventiva ha generato in media un gettito fiscale di circa 5 miliardi di franchi l'anno. Le entrate annuali di questa imposta risultano dal saldo delle entrate negli anni in questione dedotto il rimborso di entrate dello stesso anno o da anni precedenti. I motivi per cui questo saldo tra le entrate e i rimborsi dell'imposta preventiva non è pari a zero sono soprattutto:

- l'imposta residua: di seguito, con essa si intende il rimborso solamente parziale o l'impossibilità di esercitare il diritto al rimborso dell'imposta preventiva a livello internazionale. L'imposta residua è responsabile di una parte significativa del gettito netto. L'AFC assicura mediante verifiche che il rimborso dell'imposta preventiva venga concesso soltanto alle persone residenti in uno Stato con il quale la Svizzera ha concluso una CDI e per i quali sono soddisfatti i presupposti previsti dalla convenzione (ad es. residenza, «beneficial ownership» e nessun uso abusivo della convenzione). Ogni anno vengono così rifiutati, o non concessi, rimborsi per svariate centinaia di milioni di franchi;
- la negligenza / la volontà di evitare oneri amministrativi: sebbene i capitali mobili e i relativi redditi vengano dichiarati conformemente alle prescrizioni, il rimborso non ha luogo;
- la sottrazione d'imposta;
- effetti transitori: il rimborso dell'imposta preventiva avviene in un periodo successivo all'incasso dell'imposta preventiva da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC);
- l'effetto preventivo che hanno le verifiche dell'AFC sugli istanti, in particolare nell'ambito dell'elusione d'imposta e dell'uso abusivo della convenzione. Ogni anno vengono così rifiutati rimborsi per svariate centinaia di milioni di franchi.

## **1.2.6 Principali vantaggi del sistema attualmente in vigore**

L'imposta preventiva in vigore garantisce in maniera efficace l'imposizione dei redditi provenienti da fonti svizzere anzitutto grazie a un'ampia base di calcolo per quanto riguarda i redditi svizzeri e all'applicazione di un'aliquota d'imposta comparativamente elevata del 35 per cento. Nel contesto internazionale quest'ultima deve essere considerata allo stesso tempo come un importante argomento a favore della conclusione di una CDI con la Svizzera.

Anche il sistema di riscossione vigente risulta vantaggioso, dato che è configurato in modo relativamente semplice e determina un esiguo onere amministrativo. Ciò è dovuto in particolare al fatto che l'imposta viene riscossa dal debitore della prestazione imponibile, indipendentemente dal beneficiario della prestazione.

## **1.2.7 Principali problemi del sistema attualmente in vigore**

Il vigente sistema dell'imposta preventiva presenta diversi difetti o problemi. In relazione al mercato dei capitali (in particolare al mercato dei capitali di terzi), l'imposta preventiva sulle obbligazioni svizzere pone un problema essenziale al mercato dei capitali svizzero, poiché in particolare gli investitori domiciliati all'estero non sono disposti ad accettare una deduzione dell'imposta sugli interessi o a farsi carico di procedure di rimborso dispendiose. Ne consegue che nel contesto internazionale la Svizzera non rappresenta una piazza di emissione interessante e le obbligazioni vengono quindi emesse all'estero. Questo stesso principio si applica, pur se con qualche limitazione, anche alle imprese svizzere che emettono obbligazioni attraverso filiali con sede all'estero. Questa problematica concerne sia la piazza finanziaria sia la piazza imprenditoriale svizzera.

Un altro problema essenziale risiede nell'onere dell'imposta preventiva su distribuzioni o accreditamenti di un investimento collettivo di capitale svizzero. Poiché in virtù del diritto vigente anche nel caso degli investimenti collettivi di capitale non ha luogo alcuna imposizione differenziata secondo la persona dell'investitore (cfr. n. 1.2.1), gli investimenti collettivi di capitale svizzeri non sono attrattivi in particolare per gli investitori istituzionali domiciliati in Svizzera e all'estero. Nel settore degli investimenti collettivi di capitale, a una loro emissione dalla Svizzera si contrappongono però, oltre a ragioni fiscali, anche ragioni normative, specialmente considerando

l'accesso al mercato nell'Unione europea (mancanza del passaporto europeo<sup>1</sup>).

L'imposta preventiva sulle distribuzioni dei redditi da titoli di partecipazione richiede una minore necessità di intervento. Il mercato dei capitali per i diritti di partecipazione viene pregiudicato in misura minore dall'imposta preventiva rispetto al mercato dei capitali per le obbligazioni e i titoli del mercato monetario. Ciò è riconducibile in particolare al fatto che per l'investitore le obbligazioni e i titoli del mercato monetario di diversi debitori che hanno la medesima solvibilità e utilizzano la stessa valuta hanno perlopiù carattere di surrogati. Inoltre, numerosi ordinamenti giuridici esteri prevedono parimenti un'imposizione alla fonte in caso di distribuzioni dei redditi da titoli di partecipazione.

Un ulteriore problema riguarda il principio dell'equità fiscale: il fatto che l'imposta preventiva non possa garantire i redditi conseguiti all'estero che vengono incassati dai beneficiari delle prestazioni domiciliati in Svizzera, sebbene tali redditi soggiacciono all'imposta sul reddito (funzione di garanzia assente).

## **2 Obiettivi della revisione**

### **2.1 Obiettivi**

L'obiettivo della riforma dell'imposta preventiva è, da un lato, rafforzare il mercato dei capitali svizzero. Dall'altro, occorre che l'imposta preventiva adempia meglio la propria funzione di garanzia per le imposte sul reddito e sulla sostanza svizzere e contribuisca così all'equità fiscale.

### **2.2 Passaggio al principio dell'agente pagatore**

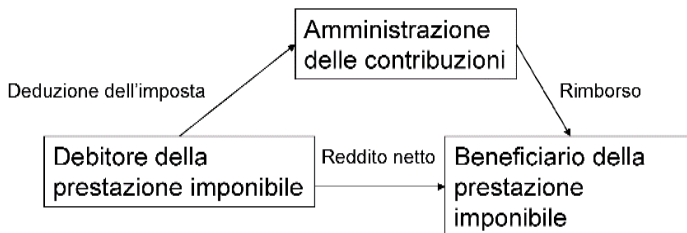
Il mercato dei capitali svizzero può essere rafforzato eliminando la discriminazione nei confronti degli emittenti domiciliati in Svizzera vigente oggi nel settore delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario. Un passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore consente una riscossione differenziata dell'imposta in funzione della persona dell'investitore (beneficiario della prestazione o avente economicamente diritto), poiché l'agente pagatore può e deve accertare il beneficiario della prestazione o l'avente economicamente diritto (cfr. n. 3.8.2), ciò che non è tuttavia possibile secondo il principio del debitore (cfr. n. 1.2.1).

<sup>1</sup> La revisione della legge sugli investimenti collettivi intende garantire ai gestori patrimoniali svizzeri di investimenti collettivi di capitale l'accesso al mercato europeo (cfr. [http://www.efd.admin.ch/themen/wirtschaft\\_waehrung/02441/index.html?lang=it](http://www.efd.admin.ch/themen/wirtschaft_waehrung/02441/index.html?lang=it)).

Secondo il principio dell'agente pagatore l'imposta viene dunque riscossa da un agente pagatore. Il debitore della prestazione versa quindi la prestazione imponibile senza deduzioni (al lordo) all'agente pagatore. È considerato agente pagatore chi versa redditi imponibili all'avente economicamente diritto. Sono perciò principalmente qualificate come agenti pagatori le banche.

*Il grafico seguente illustra in modo schematico il principio del debitore:*

### Sistema del principio del debitore

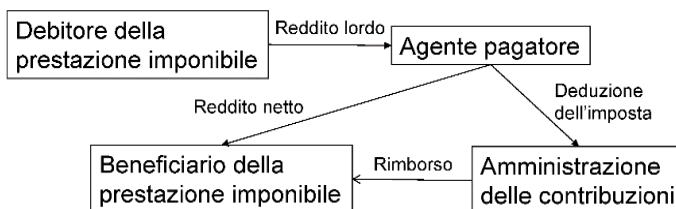


*Il grafico seguente illustra in modo schematico il principio dell'agente pagatore:*

Diversamente dall'attuale imposta preventiva, nel sistema del principio dell'agente pagatore la riscossione dell'imposta non è più anonima. L'agente pagatore può (e deve) identificare il beneficiario della prestazione. È così data la possibilità di riscuotere l'imposta non più indipendentemente dalla persona del beneficiario della prestazione, bensì in maniera differenziata e orientandosi nei limiti del possibile alle esigenze del mercato dei capitali. In primo piano figura l'imposizione delle persone fisiche domiciliate in Svizzera. Per le persone giuridiche esistono obblighi di tenere la contabilità che rendono meno centrale la funzione di garanzia dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore. In questo caso è possibile un'eccezione all'imposta preventiva.

Qualora la prestazione imponibile confluisca attraverso un agente pagatore

### Sistema del principio dell'agente pagatore



svizzero, all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore sono assoggettati, oltre ai redditi di debitori domiciliati in Svizzera, anche quelli provenienti da debitori domiciliati all'estero. In questo modo si può porre rimedio allo svantaggio dei valori patrimoniali svizzeri (ossia quelli che soggiacciono all'imposta preventiva) rispetto a quelli esteri (ossia quelli finora non sottoposti all'imposta preventiva) e contestualmente rafforzare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva.

Nel caso del principio dell'agente pagatore, la riscossione dell'imposta è più complessa che non nel vigente, relativamente semplice, sistema dell'imposta preventiva secondo il principio del debitore. Per contro, grazie alla possibilità di rinunciare alla riscossione dell'imposta in determinate situazioni, le parti coinvolte nella procedura di rimborso vengono sgravate.

Il principio dell'agente pagatore racchiude il rischio insito nel sistema che persone fisiche svizzere ripieghino su un agente pagatore all'estero al fine di evitare l'imposta preventiva (cosiddetto trasferimento dell'agente pagatore). Un simile comportamento ha effetti dannosi sia per la piazza finanziaria svizzera sia per il fisco. Questo rischio deve quindi essere affrontato sotto due aspetti:

- le persone fiscalmente oneste, che alla deduzione fiscale preferiscono una notifica, avranno la possibilità di optare per una notifica volontaria. In tal modo, per queste persone non risulta alcuna sottrazione di liquidità, come avviene nel caso della riscossione dell'imposta;
- le persone che perseguono una sottrazione d'imposta coinvolgendo un agente pagatore all'estero si vedranno confrontate con lo scambio automatico di informazioni a livello internazionale e quindi con un considerevole rischio di essere scoperte. Uno scambio di informazioni automatico e reciproco con importanti Stati partner (specialmente con gli Stati geograficamente vicini alla Svizzera o con quelli che dispongono di una piazza finanziaria importante, in particolare dal punto di vista della gestione patrimoniale transfrontaliera), che consentirà alle autorità fiscali svizzere di ricevere e di utilizzare le relative informazioni, è dunque un presupposto irrinunciabile per la riforma dell'imposta preventiva proposta.

L'introduzione di un'imposta secondo il principio dell'agente pagatore ha, sotto vari aspetti, ripercussioni sui Cantoni e sui futuri agenti pagatori (attuazione a livello informatico, implementazione dei relativi processi e delle relative procedure ecc.). Un'attuazione efficace dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore presuppone pertanto il coinvolgimento delle parti interessate.

Oltre a un passaggio integrale al principio dell'agente pagatore per tutti i redditi soggetti all'imposta preventiva vigente, vale a dire sia per i diritti di credito (ossia obbligazioni, titoli del mercato monetario e averi bancari) sia



per i diritti di partecipazione, i redditi da investimenti collettivi di capitale, le prestazioni d'assicurazione e di previdenza nonché le vincite alle lotterie sono sostanzialmente possibili cambiamenti parziali sotto le forme più disparate.

Anche per i redditi da diritti di partecipazione (ad es. dividendi da azioni) potrebbe avere luogo un'imposizione secondo il principio dell'agente pagatore. Poiché, in considerazione dell'obiettivo della presente riforma dell'imposta preventiva – in particolare la promozione del mercato dei capitali svizzero – da un lato, la necessità di intervenire nel settore dei titoli di partecipazione viene classificata come poco urgente e, dall'altro, le imprese della piazza imprenditoriale non vanno gravate di nuovi obblighi connessi al principio dell'agente pagatore, un passaggio al principio dell'agente pagatore per i redditi da diritti di partecipazione svizzeri non appare invero obbligatorio. Oltre a ciò, i rischi finanziari per il fisco potrebbero essere contenuti poiché l'attuale considerevole gettito fiscale, che l'imposta preventiva genera sui redditi da diritti di partecipazione svizzeri, rimane invariato. Ai diritti di partecipazione esteri andrebbe invece applicato il principio dell'agente pagatore. Grazie all'uniformazione con l'imposta sul reddito e sulla sostanza si assicura la funzione di garanzia in questo settore.

### **3 Punti essenziali della revisione proposta**

#### **3.1 Obiettivi e progetto di riforma**

Gli obiettivi della presente riforma consistono, da un lato, nell'agevolare la raccolta di capitale in Svizzera – e di conseguenza in un contributo al rafforzamento del mercato dei capitali svizzero – e, dall'altro, nel miglioramento della funzione di garanzia dell'imposta preventiva per le imposte dirette.

Per raggiungere questi obiettivi, il Consiglio federale propone un passaggio, sostanzialmente integrale, dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore. Ne sono esclusi i redditi da diritti di partecipazione svizzeri e le vincite alle lotterie, ai quali continuerà ad applicarsi il sistema attuale.

Nel sistema dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore l'imposta viene pagata da un agente pagatore. Al riguardo si considera agente pagatore colui che corrisponde i redditi imponibili all'avente economicamente diritto. Sono perciò principalmente qualificate come agenti pagatori le banche. In alternativa alla riscossione dell'imposta l'agente pagatore può dichiarare al fisco la prestazione imponibile, sempre che ne sia stato autorizzato dall'avente economicamente diritto (cosiddetta opzione di notifica).

Nel principio dell'agente pagatore, la riscossione dell'imposta deve quindi focalizzarsi sui casi in cui sussiste un'elevata necessità di garanzia da parte del fisco. È il caso delle persone fisiche domiciliate in Svizzera che sono assoggettate all'imposta sul reddito e a quella sulla sostanza. Dal momento che di regola in Svizzera le persone giuridiche soggiacciono al principio della contabilità, queste sono tenute a riprodurre nella propria contabilità l'incasso dei redditi imponibili. Per tale motivo in questo ambito la funzione

di garanzia passa in secondo piano. Nell'interesse del rafforzamento del mercato dei capitali svizzero, in linea di principio le persone giuridiche devono quindi essere esentate dall'imposta.

### **3.2 Passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore nell'imposta preventiva**

Con il passaggio dal principio del debitore – finora vigente nel sistema dell'imposta preventiva – al principio dell'agente pagatore occorre, da un lato, definire gli oggetti imponibili, ossia i tipi di redditi che soggiacciono all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore e, dall'altro, il soggetto fiscale, ossia la persona che assume tutti gli obblighi derivanti dal rapporto tributario, e i relativi poteri.

Di seguito vengono quindi affrontate le tematiche degli investimenti collettivi di capitale (cfr. n. 3.6) e dei prodotti strutturati (cfr. n. 3.7)

I redditi da diritti di partecipazione svizzeri continueranno a essere tassati secondo il principio del debitore (a proposito delle eccezioni al passaggio al principio dell'agente pagatore cfr. n. 3.5). Per finire, di seguito vengono illustrate nel dettaglio anche la riscossione dell'imposta e, quindi, l'opzione di notifica.

### **3.3 Oggetti dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore nel settore della sostanza mobiliare**

Secondo il principio dell'agente pagatore gli oggetti dell'imposta preventiva nel settore della sostanza mobiliare sono:

- gli interessi da obbligazioni, cartelle ipotecarie e rendite fondiarie emesse in serie e averi iscritti nel libro del debito pubblico, inclusi gli interessi maturati nel caso di un trasferimento (cfr. n. 3.3.1);
- gli interessi da averi di clienti presso banche e casse di risparmio (cfr. n. 3.3.2);
- i redditi da diritti di partecipazione esteri (cfr. n. 3.3.3);
- i redditi da investimenti collettivi di capitale, ad eccezione dei diritti di partecipazione svizzeri (cfr. n. 3.6);
- i redditi da prodotti strutturati, ad eccezione dei diritti di partecipazione svizzeri (cfr. n. 3.7);
- le prestazioni d'assicurazione e di previdenza (cfr. n. 3.4).

Questi oggetti imponibili sono in linea di massima identici a quelli del diritto in vigore, con le seguenti differenze:

- i titoli svizzeri soggiacciono all'imposta preventiva soltanto se vengono incassati per il tramite di un agente pagatore in Svizzera;
- all'imposta preventiva sono soggetti d'ora in avanti anche i titoli esteri, purché i relativi valori patrimoniali siano detenuti presso un agente pagatore svizzero.

L'imposta viene sempre riscossa allorché un reddito imponibile viene versato da un agente pagatore in Svizzera al beneficiario economico finale. Non sono quindi imponibili i redditi che vengono riversati da un agente pagatore a un altro agente pagatore (catena di agenti pagatori), poiché la deduzione dell'imposta viene effettuata soltanto dall'agente pagatore che versa i redditi imponibili direttamente all'avente economicamente diritto.

Di seguito vengono presentati brevemente i singoli oggetti imponibili.

### **3.3.1                      Obbligazioni<sup>2</sup>**

#### **3.3.1.1                    Definizione**

La definizione di obbligazione corrisponde al diritto vigente in materia di imposta preventiva. Essa viene estesa nel senso che oggi sono soggette all'imposta preventiva esclusivamente le obbligazioni svizzere, mentre in futuro lo saranno anche quelle estere.

Ai fini dell'imposta preventiva, sono quindi obbligazioni i riconoscimenti di debito scritti, concernenti importi fissi ed emessi in più esemplari, per raccogliere collettivamente capitale di terzi, offrire possibilità collettive di investimento oppure consolidare impegni. Vi rientrano anche le obbligazioni di prestiti e le obbligazioni di cassa. Questa definizione fiscale di obbligazione è più ampia della nozione di obbligazione ai sensi del diritto civile o della tecnica bancaria.

Nel presente contesto, sono poi considerati obbligazioni anche i prestiti obbligatoriamente convertibili e i prestiti con rinuncia al credito conformemente alla legge sulle banche.

#### **3.3.1.2                    Reddito imponibile da obbligazioni**

Si considera reddito imponibile sostanzialmente ogni prestazione valutabile in denaro fatta al creditore, che ha il suo fondamento sul rapporto debitorio e che non costituisce il rimborso del debito in capitale.

<sup>2</sup> Le spiegazioni riguardanti le obbligazioni si applicano, per analogia, alle cartelle ipotecarie e alle rendite fondiari emesse in serie, nonché agli averi iscritti nel libro del debito pubblico.

Il carattere imponibile dei redditi non è limitato alle obbligazioni svizzere. Sono anzi imponibili anche i redditi da obbligazioni estere, purché il relativo reddito venga incassato da un agente pagatore in Svizzera e da questi riversato a un avente economicamente diritto domiciliato in Svizzera.

Oltre ai redditi imponibili versati dall'emittente alla data di scadenza ordinaria degli interessi, nel caso di un trasferimento dell'obbligazione, all'imposta preventiva soggiacciono d'ora in poi anche gli interessi maturati da allora ma non ancora scaduti, che sono contenuti nel prezzo di vendita e vengono quindi pagati dal compratore al venditore (i cosiddetti interessi pro rata). L'interesse pro rata comprende quindi l'interesse di mora per il periodo dall'ultima data di scadenza degli interessi fino all'alienazione dell'obbligazione. Dato che l'imposta preventiva è concepita come un'imposta con funzione di garanzia per le imposte dirette, anche ai fini dell'imposta sul reddito l'interesse pro rata deve d'ora in avanti essere considerato un reddito imponibile (e non più come oggi un profitto di capitale esente da imposte). Nel calcolo dell'imposta, gli interessi pro rata pagati al momento dell'acquisto possono essere fatti valere per ridurre l'onere fiscale. Assoggettando l'interesse pro rata sia all'imposta preventiva sia all'imposta sul reddito viene dato seguito al mandato costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica (cfr. art. 127 cpv. 2 Cost.).

### **3.3.2                   Averi di clienti presso banche e casse di risparmio**

#### **3.3.2.1               Definizione**

Sono considerati averi di clienti i crediti generati da un deposito presso una banca o una cassa di risparmio ai sensi della legge federale sull'imposta preventiva (LIP). Si considera banca o cassa di risparmio chiunque offre pubblicamente di accettare denari fruttiferi o accetta in modo continuo denari dietro interesse (sono escluse le casse di risparmio aziendali e le associazioni di risparmio).

Dato che nell'ambito dei redditi da averi di clienti il debitore della prestazione e l'agente pagatore che versa il reddito all'avente economicamente diritto in genere coincidono, l'introduzione del principio dell'agente pagatore non comporta adeguamenti importanti. Anche nel caso degli averi di clienti la riscossione dell'imposta viene però limitata alle persone fisiche domiciliate in Svizzera.

#### **3.3.2.2               Reddito imponibile da averi di clienti presso banche e casse di risparmio**

Si considera reddito imponibile da averi di clienti ogni prestazione valutabile in denaro fatta al creditore, che ha il suo fondamento sul rapporto debitorio e che non costituisce un rimborso (parziale) del credito stesso. All'imposta

secondo il principio dell'agente pagatore soggiace ogni volta il reddito che un agente pagatore in Svizzera versa al beneficiario economico finale.

In ragione del fatto che la riscossione dell'imposta riguarda in primo luogo le persone fisiche domiciliate in Svizzera, nell'intento di un trattamento uniforme si prevede di abolire la franchigia di 200 franchi per gli interessi sugli averi bancari sancita nel diritto vigente.

### **3.3.3 Diritti di partecipazione esteri**

#### **3.3.3.1 Definizione**

Sono considerati diritti di partecipazione esteri, le cui distribuzioni dei redditi soggiacciono all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore, le azioni, le quote in società a garanzia limitata o cooperative, i buoni di partecipazione e i buoni di godimento e simili, emessi da una persona domiciliata all'estero. Vengono assoggettati sia i redditi di società di capitali e di società cooperative di diritto privato, sia i redditi di quote analoghe in enti di diritto pubblico nonché in associazioni di persone di diritto internazionale (definizione analoga all'art. 4 cpv. 1 lett. b della LIP in vigore).

Sono quindi considerati diritti di partecipazione esteri le quote in società, la cui sede non si trova in Svizzera e la cui attività non viene svolta in Svizzera. Secondo l'articolo 9 capoverso 1 della LIP, le persone giuridiche con sede statutaria all'estero, che hanno la direzione e svolgono un'attività in Svizzera sono considerate domiciliate in Svizzera.

#### **3.3.3.2 Reddito imponibile da diritti di partecipazione esteri**

Per quanto concerne i diritti di partecipazione esteri, sono assoggettate all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore tutte le prestazioni valutabili in denaro nel senso descritto più sopra, corrisposte dalla società ai titolari di diritti di partecipazione, o a terze persone loro vicine, che non hanno carattere di rimborso delle quote di capitale azionario o sociale versato esistenti all'atto della prestazione. Il principio dell'apporto di capitale<sup>3</sup> si applica per analogia anche alle società con sede all'estero, purché soddisfino i presupposti che si applicano anche alle società con sede in Svizzera.

Nei pagamenti di redditi nel senso appena descritto, l'imposta secondo il principio dell'agente pagatore viene riscossa esclusivamente se detti redditi vengono distribuiti, accreditati o versati all'avente economicamente diritto da un agente pagatore in Svizzera.

<sup>3</sup> Secondo il principio dell'apporto di capitale, dal 1° gennaio 2011 il rimborso degli apporti, dell'aggio e dei pagamenti suppletivi forniti dai titolari dei diritti di partecipazione dopo il 31 dicembre 1996 è trattato in modo identico a quello del capitale azionario o sociale (cfr. art. 5 cpv. 1<sup>bis</sup> LIP).

### **3.4 Prestazioni d'assicurazione e prestazioni di previdenza**

Ai fini dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore le definizioni di prestazioni d'assicurazione e di prestazioni di previdenza sono identiche a quelle del diritto vigente in materia di imposta preventiva (cfr. art. 7 seg. LIP). La terminologia viene tuttavia adeguata alla legislazione in materia di assicurazioni e di previdenza. Di conseguenza, termini come «rendite», «pensioni» e «prestazioni d'assicurazione» vengono sostituiti da quelli utilizzati nell'ambito del secondo e del terzo pilastro, nello specifico «prestazioni d'assicurazione e prestazioni di previdenza» (termine generico). Laddove occorra distinguere secondo il genere di prestazione imponibile, in luogo di «rendita» o «pensione» si utilizza l'espressione «rendita vitalizia». La nozione di prestazione in capitale rimane invariata. Sono quindi considerate prestazioni d'assicurazione e prestazioni di previdenza imponibili le prestazioni in capitale da assicurazioni sulla vita, le rendite vitalizie e le pensioni, se l'assicurazione fa parte del portafoglio svizzero dell'assicuratore e se, al verificarsi dell'evento assicurato, lo stipulante dell'assicurazione o un avente diritto è domiciliato in Svizzera (cfr. art. 7 LIP). Nel settore delle prestazioni d'assicurazione e delle prestazioni di previdenza imponibili l'assicurazione o l'istituto di previdenza diventa l'agente pagatore, anche se esso gira la prestazione imponibile al beneficiario su un conto bancario, poiché la banca presso cui è aperto il conto non può sapere che la relativa girata comprende una prestazione imponibile. Dal momento che nell'ambito dell'imposta preventiva l'assicuratore o l'istituto di previdenza è soggetto fiscale sia secondo il principio del debitore sia secondo il principio dell'agente pagatore, in linea di massima il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore non comporta alcun cambiamento per gli assicuratori e gli istituti di previdenza.

Conformemente al vigente articolo 19 LIP, nel sistema attuale l'assicuratore o l'istituto di previdenza soddisfa la sua obbligazione fiscale sostanzialmente con la notifica della prestazione imponibile, a meno che, prima del versamento, lo stipulante dell'assicurazione, l'intestatario della previdenza o un avente diritto non gli comunichi, per iscritto, di opporsi alla notifica. Anche nel principio dell'agente pagatore l'assicuratore o l'istituto di previdenza soddisfa la sua obbligazione fiscale quale agente pagatore, in linea di massima, con la notifica della prestazione imponibile, a meno che, prima del versamento, lo stipulante dell'assicurazione, l'intestatario della previdenza o un avente diritto non gli comunichi, per iscritto, di opporsi alla notifica. In questo modo per gli assicuratori o gli istituti di previdenza e per gli stipulanti dell'assicurazione o gli intestatari della previdenza viene mantenuto il sistema vigente della notifica, salvo che in caso di opposizione, poiché il Consiglio federale ritiene che non sia necessario apportare alcun cambiamento all'attuale, ben funzionante, sistema.

### **3.5 Esenzioni dall'imposta secondo il principio dell'agente pagatore – Oggetti imponibili che permangono nel sistema del principio del debitore**

#### **3.5.1 Diritti di partecipazione svizzeri**

##### **3.5.1.1 Definizione**

La definizione dei diritti di partecipazione svizzeri corrisponde a quella attualmente in vigore all'articolo 4 capoverso 1 lettera b LIP. Sono considerati diritti di partecipazione svizzeri le azioni, le quote in società a garanzia limitata o cooperative, i buoni di partecipazione e i buoni di godimento, emessi da una persona domiciliata in Svizzera. Si considera domiciliato in Svizzera chiunque vi ha la sede statutaria o è iscritto come impresa nel registro di commercio svizzero. Sono considerate domiciliate in Svizzera anche le persone giuridiche la cui sede statutaria si trova all'estero, ma che di fatto hanno la direzione e svolgono un'attività in Svizzera (cfr. art. 9 cpv. 1 LIP).

Vengono assoggettati sia i redditi di società di capitali e di società cooperative di diritto privato, sia i redditi di quote analoghe in enti di diritto pubblico nonché in associazioni di persone di diritto internazionale.

##### **3.5.1.2 Reddito imponibile da diritti di partecipazione svizzeri**

Per quanto concerne i diritti di partecipazione svizzeri, sono assoggettate all'imposta secondo il *principio del debitore* (ossia nell'attuale sistema dell'imposta preventiva) tutte le prestazioni valutabili in denaro nel senso descritto, più sopra corrisposte dalla società ai titolari di diritti di partecipazione, o a terze persone loro vicine, che non hanno il carattere di rimborso delle quote di capitale sociale versato esistenti all'atto della prestazione (cfr. art. 20 OIPrev). Sono quindi imponibili sia le distribuzioni di utili palesi sia quelle dissimulate (che includono sia i dividendi in contanti sia quelli in natura). Dal 1° gennaio 2011 il rimborso degli apporti, dell'aggio e dei pagamenti suppletivi forniti dai titolari dei diritti di partecipazione dopo il 31 dicembre 1996 è trattato in modo identico a quello del capitale azionario o sociale, ossia non è soggetto all'imposta preventiva (cosiddetto principio dell'apporto di capitale; cfr. art. 5 cpv. 1<sup>bis</sup> LIP).

##### **3.5.1.3 Motivazione per il mantenimento nel principio del debitore**

Con l'esenzione dei redditi da diritti di partecipazione svizzeri dall'imposta secondo il principio dell'agente pagatore viene creato un sistema dualistico. Di conseguenza, talune prestazioni (in particolare gli interessi) vengono tassate secondo il principio dell'agente pagatore, mentre altre (in particolare

i redditi di partecipazione svizzeri) secondo il principio del debitore. Ciò rende il sistema più complesso di quanto non lo sarebbe nel caso di un cambiamento di sistema integrale (tutte le prestazioni imponibili vengono tassate secondo il principio dell'agente pagatore). Per le ragioni esposte qui di seguito questa eccezione si rivela tuttavia adeguata.

Il Consiglio federale ritiene che, in considerazione dell'aumento dell'attrattiva del mercato dei capitali svizzero, per il momento non sia necessario sottoporre i redditi di partecipazione svizzeri al principio dell'agente pagatore. Nell'ambito dei diritti di partecipazione non vi sono possibilità di sostituzione come nel caso del capitale di terzi e inoltre le imposte alla fonte sui dividendi sono usuali a livello internazionale. Se per i diritti di partecipazione svizzeri si rinunciasse al passaggio al principio dell'agente pagatore, da un lato, le imprese della piazza imprenditoriale non sarebbero gravate di obblighi supplementari connessi al principio dell'agente pagatore (ad es. l'identificazione dei titolari dei diritti di partecipazione). Dall'altro, si può quindi ridurre sensibilmente il rischio finanziario della riforma per il fisco. Mediante accertamenti dell'AFC nel contesto della procedura di rimborso, nell'ambito dei diritti di partecipazione svizzeri è così possibile continuare a impedire elusioni d'imposta e usi abusivi delle convenzioni. A seguito di queste verifiche e di controlli a campione sulle operazioni di massa, ogni anno vengono rifiutati rimborsi per un ammontare di svariati milioni. Può così essere mantenuto invariato il considerevole gettito che genera l'imposta preventiva sui redditi da diritti di partecipazione svizzeri.

Il Consiglio federale ritiene che questi motivi giustifichino il mantenimento del principio del debitore per i redditi da diritti di partecipazione svizzeri.

### **3.5.2 Proventi da lotterie**

Deve parimenti rimanere invariata la normativa, sancita dalla LIP in vigore, in virtù della quale è dovuta un'imposta preventiva per i premi in denaro di più di 1000 franchi effettivamente versati, se in Svizzera viene organizzata una lotteria o un'operazione affine alle lotterie oppure se vengono pattuite scommesse professionali. Un passaggio al principio dell'agente pagatore non è indicato in questo settore dato che le lotterie non avranno alcuna incidenza sull'obiettivo della riforma, ovvero rafforzare l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera.

Nel diritto vigente, le vincite alle lotterie e alle scommesse sportive sono imponibili, mentre quelle realizzate nelle case da gioco non lo sono. Per eliminare questa disparità di trattamento, l'avamprogetto di legge federale sui giochi in denaro (legge sui giochi in denaro, LGD) prevede d'ora in poi l'esenzione fiscale di tutte le vincite ai giochi in denaro. Questa esenzione si giustifica in particolare con il fatto che il mantenimento dell'imposizione penalizzerebbe fortemente sul piano concorrenziale gli organizzatori svizzeri



rispetto a quelli domiciliati all'estero (non da ultimo rispetto alle offerte straniere di giochi online in denaro).

In considerazione di quanto precede non appare necessario un passaggio all'imposizione secondo il principio dell'agente pagatore.

### **3.6 Investimenti collettivi di capitale**

#### **3.6.1 Definizione**

Gli investimenti collettivi di capitale sono patrimoni accumulati da più investitori in vista del loro investimento comune e gestiti per loro conto da un terzo. Le esigenze di investimento degli investitori sono soddisfatte in modo proporzionato. Gli investimenti collettivi di capitale possono essere aperti o chiusi.

Sono considerati investimenti collettivi di capitale svizzeri i fondi di investimento contrattuale (FCP) approvati dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), le società di investimento a capitale variabile (SICAV) e le società in accomandita per investimenti collettivi di capitale (SAIC). Le società di investimento a capitale fisso (SICAF) sono fiscalmente equiparate alle società di capitali.

Sono considerate investimenti collettivi di capitale esteri le seguenti forme d'investimento:

1. le forme d'investimento la cui distribuzione è autorizzata in Svizzera, oppure
2. le forme d'investimento che all'estero sono sottoposte alla vigilanza sugli investimenti collettivi di capitale, oppure
3. le forme d'investimento aperte organizzate contrattualmente o ai sensi del diritto societario,
  - a. il cui obiettivo è l'investimento collettivo di capitale; e
  - b. che hanno sede all'estero; e
  - c. i cui investitori vantano nei confronti della forma d'investimento o di una società vicina un diritto al rimborso delle loro quote al valore netto di inventario;
4. le forme d'investimento chiuse organizzate contrattualmente o ai sensi del diritto societario,
  - a. il cui obiettivo è l'investimento collettivo di capitale; e
  - b. che hanno sede all'estero.

#### **3.6.2 Reddito imponibile da investimenti collettivi di capitale**

Si considera reddito imponibile di quote in un investimento collettivo di capitale ogni prestazione valutabile in denaro, fondata sulle quote, corrisposta al loro portatore, la quale non è versata mediante cedola che serve esclu-

sivamente alla distribuzione di profitti in capitale, di proventi derivanti dal possesso fondiario diretto o al rimborso del capitale. In tale contesto occorre rilevare che la tesaurizzazione dei redditi è equivalente alla loro distribuzione.

Nel campo d'applicazione del principio dell'agente pagatore non si verifica alcuna limitazione dell'imponibilità ai redditi da investimenti collettivi di capitale svizzeri. Sono anzi imponibili anche i redditi da investimenti collettivi esteri, purché il relativo reddito venga incassato da un agente pagatore in Svizzera o riversato a un avente economicamente diritto domiciliato in Svizzera. Di conseguenza, si applica per analogia lo stesso disciplinamento previsto per l'imposta sul reddito.

Oltre ai redditi imponibili versati dall'investimento collettivo di capitale alla scadenza ordinaria della cedola o al momento del reinvestimento, nel caso di un trasferimento delle quote di un investimento collettivo di capitale, nel sistema dell'agente pagatore all'imposta preventiva soggiacciono d'ora in avanti anche i redditi maturati da allora. Dato che l'imposta preventiva è concepita come un'imposta con funzione di garanzia per le imposte dirette, anche ai fini dell'imposta sul reddito i redditi maturati devono d'ora in poi essere considerati un reddito imponibile della sostanza (e non più come oggi un profitto di capitale esente da imposte). Assoggettando i redditi maturati sia all'imposta preventiva sia all'imposta sul reddito viene dato seguito al mandato costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica (cfr. art. 127 cpv. 2 Cost.).

Occorre poi prestare attenzione al fatto che il principio del debitore si applica, come sinora, ai redditi imponibili da diritti di partecipazione svizzeri di cui al numero 3.5.1, incassati dall'investimento collettivo di capitale e in seguito distribuiti ai portatori delle quote o tesaurizzati in loro favore.

Nel rapporto tra investimenti diretti e investimenti indiretti, il dualismo tra principio dell'agente pagatore e principio del debitore non deve determinare una disparità di trattamento tra le due forme d'investimento. Di conseguenza, la riscossione dell'imposta va configurata in modo tale che la detenzione diretta di un diritto di partecipazione svizzero comporti le stesse conseguenze fiscali della detenzione indiretta per il tramite di un investimento collettivo di capitale. Le ripercussioni concrete vengono esposte in dettaglio al numero 3.6.3.

### **3.6.3 Riscossione dell'imposta nel caso di investimenti collettivi di capitale**

Per i redditi che vengono versati da investimenti collettivi di capitale *svizzeri*, si applica:

- il *principio dell'agente pagatore* per i redditi imponibili derivanti da obbligazioni e titoli del mercato monetario, nonché da diritti di partecipazione esteri;

- il *principio del debitore* per i redditi imponibili derivanti da diritti di partecipazione svizzeri. L'investimento collettivo di capitale deve distribuire tali redditi mediante cedola separata o tesaurizzarli su un conto separato.

Per i redditi che vengono versati in favore di un investimento collettivo di capitale svizzero, vale quanto segue:

Accrediti di redditi

- da obbligazioni e titoli del mercato monetario svizzeri hanno luogo al lordo, ossia senza deduzione dell'imposta preventiva;
- da diritti di partecipazione svizzeri hanno luogo al netto dopo la deduzione dell'imposta preventiva secondo il principio del debitore. Se le condizioni sono soddisfatte, l'investimento collettivo di capitale ha diritto al rimborso;
- da obbligazioni e titoli del mercato monetario esteri hanno luogo al lordo, eventualmente con trattenuta dell'imposta alla fonte estera;
- da diritti di partecipazione esteri hanno luogo al lordo, eventualmente con trattenuta dell'imposta alla fonte estera.

Il grafico seguente illustra in modo schematico questi principi fiscali:

## Investimenti collettivi di capitale svizzeri



Per i redditi che vengono versati in favore di un investimento collettivo di capitale *estero*, vale quanto segue:

Accrediti di redditi

- da obbligazioni e titoli del mercato monetario svizzeri hanno luogo *al lordo*;

- da diritti di partecipazione svizzeri hanno luogo al netto dopo la deduzione dell'imposta preventiva secondo il *principio del debitore*;
- da obbligazioni e titoli del mercato monetario, nonché da diritti di partecipazione esteri hanno luogo, sostanzialmente, al lordo (operazioni che si svolgono prettamente all'estero).

Il grafico seguente illustra in modo schematico questi principi fiscali:

### Investimenti collettivi di capitale esteri



### 3.7 Prodotti strutturati

Nel sistema attuale non esiste una base legale specifica per l'imposizione dei proventi da prodotti strutturati<sup>4</sup>. L'imposizione poggia sul fatto di attribuire i redditi derivanti da un prodotto strutturato alle singole categorie di redditi (da un lato, diritti di partecipazione, obbligazioni, titoli del mercato monetario o investimenti collettivi di capitale e, dall'altro, per il settore privato, profitti di capitale esenti da imposte).

Con la proposta introduzione di una propria definizione dei proventi imponibili da prodotti strutturati si intende disciplinare a livello di legge le basi legali per l'imposizione di tali proventi, ciò che non da ultimo è indicato dal punto di vista del principio della legalità nell'ambito della legislazione tributaria. Ai fini dell'imposta preventiva, secondo il principio dell'agente pagatore come secondo la prassi vigente, il prodotto strutturato verrebbe trattato in modo trasparente e così suddiviso nelle singole categorie di redditi. Ciò corrisponde, in linea di massima, al trattamento fiscale proposto per gli investimenti collettivi di capitale.

<sup>4</sup> Riguardo ai prodotti strutturati cfr. anche l'articolo 5 della legge federale sugli investimenti collettivi di capitale (LICoL; RS 951.31); riguardo alla loro definizione vedi n. 3.7.1.

### **3.7.1 Definizione**

Per prodotti strutturati si intendono tutti i crediti basati su prestazioni in denaro o in natura nell'ambito dei quali il rimborso del capitale inizialmente investito e/o del compenso per l'allocazione dello stesso è garantito totalmente o in parte, oppure l'ammontare del rimborso e/o del compenso dipende da un evento incerto (solitamente dalla performance di uno o più sottostanti). Rientrano nella categoria dei prodotti strutturati i prodotti a capitale protetto, i «reverse convertible» e i certificati su indici o panieri.

Fungono da sottostanti per prodotti strutturati classi di investimento quali azioni, obbligazioni, valute, metalli preziosi e materie prime ecc. I prodotti strutturati sono generalmente composti dalla combinazione di un classico investimento patrimoniale (ad es. un'obbligazione oppure un titolo del mercato monetario) con uno strumento finanziario derivato (ad es. un'operazione a termine quale un'opzione o un future).

#### **3.7.1.1 Prodotti a capitale protetto**

I prodotti a capitale protetto consistono solitamente nella combinazione di un'obbligazione o un titolo del mercato monetario con uno o più derivati, riuniti in un unico prodotto. Alla scadenza del prodotto all'investitore viene garantito un rimborso minimo dell'ammontare della protezione del capitale. L'inclusione di uno o più derivati permette all'investitore di partecipare all'evoluzione del valore (performance) di uno o più sottostanti.

#### **3.7.1.2 Reverse convertible**

I «reverse convertible» consistono in una combinazione di obbligazioni o titoli del mercato monetario con una o più opzioni. In funzione della performance dei sottostanti, il rimborso avviene in contanti o tramite consegna fisica dei valori sottostanti l'opzione. Di norma si procede a un rimborso in contanti se alla scadenza il corso del sottostante è superiore al prezzo di esercizio concordato in precedenza, mentre si ricorre alla consegna fisica qualora il corso del sottostante sia inferiore al prezzo di esercizio.

#### **3.7.1.3 Certificati su indici o panieri**

I certificati su indici o panieri sono prodotti strutturati il cui valore dipende direttamente dal valore dell'indice o paniere azionario sottostante o delle classi di investimento che fungono da sottostanti. Ne consegue che non offrono alcuna protezione del capitale. Rientrano inoltre nella categoria dei certificati i prodotti la cui composizione del sottostante può essere modificata, secondo criteri oggettivi definiti in precedenza, nel corso della durata.

### **3.7.2 Reddito imponibile da prodotti strutturati**

Si considera reddito imponibile da prodotti strutturati, sostanzialmente, ogni prestazione valutabile in denaro corrisposta al portatore, che ha il suo fondamento sul rapporto debitorio e non ha per oggetto la distribuzione di profitti di capitale o il vero e proprio rimborso del capitale. In tale contesto occorre rilevare che la tesaurizzazione dei redditi è equivalente alla loro distribuzione.

Nel campo d'applicazione del principio dell'agente pagatore non si verifica alcuna limitazione dell'imponibilità ai redditi da prodotti strutturati svizzeri. Sono anzi imponibili anche i redditi da prodotti strutturati esteri, purché il relativo reddito venga incassato per il tramite di un agente pagatore in Svizzera o riversato a un avente economicamente diritto domiciliato in Svizzera.

Oltre ai redditi imponibili versati dall'emittente al termine di distribuzione ordinario o al momento del reinvestimento, nel caso di un trasferimento di prodotti strutturati, nel sistema dell'agente pagatore all'imposta preventiva soggiacciono d'ora in avanti anche i redditi maturati da allora. Dato che l'imposta preventiva è concepita come un'imposta con funzione di garanzia per le imposte dirette, anche ai fini dell'imposta sul reddito i redditi maturati devono d'ora in poi comunque essere considerati un reddito imponibile della sostanza (e non più come oggi un profitto di capitale esente da imposte). Assoggettando i redditi maturati sia all'imposta preventiva sia all'imposta sul reddito viene dato seguito al mandato costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica (cfr. art. 127 cpv. 2 Cost.).

Occorre poi prestare attenzione al fatto che il principio del debitore si applica, come sinora, ai redditi imponibili da diritti di partecipazione svizzeri di cui al numero 3.5.1 incassati dagli emittenti di prodotti strutturati e in seguito distribuiti ai portatori dei prodotti strutturati o tesaurizzati in loro favore.

Nel rapporto tra investimenti diretti e investimenti indiretti, il dualismo tra principio dell'agente pagatore e principio del debitore non deve determinare una disparità di trattamento delle due forme d'investimento. Di conseguenza, la riscossione dell'imposta va configurata in modo tale che la detenzione diretta di un diritto di partecipazione svizzero comporti le stesse conseguenze fiscali della detenzione indiretta per il tramite di un prodotto strutturato. Riguardo alle ripercussioni concrete si rimanda al numero 3.6.1.3.

## **3.8 L'agente pagatore**

### **3.8.1 In generale e definizione**

Nel principio dell'agente pagatore l'imposta viene pagata da un agente pagatore. Si considera agente pagatore chiunque, periodicamente o saltuariamente, nell'ambito della sua attività commerciale, gira, versa o accredita redditi imponibili a favore dell'avente economicamente diritto. Se più agenti pagatori girano redditi (cosiddetta catena di agenti pagatori), versano il reddito imponibile al lordo, senza deduzione dell'imposta. Soltanto l'ultimo

agente pagatore della catena, ovvero quello che versa il reddito imponibile all'avente economicamente diritto, procede alla deduzione dell'imposta. Diversamente dalle regolamentazioni secondo lo standard internazionale per lo scambio automatico di informazioni, gli agenti pagatori ai sensi della nuova legge non sono soltanto gli istituti finanziari. In effetti, possono agire in qualità di agenti pagatori anche le società della piazza imprenditoriale, ma esclusivamente nell'ambito di distribuzioni dei redditi da obbligazioni e titoli del mercato monetario come pure da averi di clienti (conti di collaboratori), e anche in questo caso soltanto se il reddito è girato direttamente all'avente economicamente diritto. Non ci sono invece cambiamenti per la maggior parte delle società della piazza imprenditoriale, dato che i diritti di partecipazione svizzeri rimangono soggetti al principio del debitore.

### **3.8.2                    Compiti dell'agente pagatore**

In conformità con i compiti del debitore della prestazione imponibile nell'ambito del principio del debitore, un agente pagatore ha i seguenti compiti: è tenuto ad annunciarsi spontaneamente all'AFC. Nei casi in cui l'imposta va riscossa, è inoltre tenuto a pagare all'AFC l'importo dell'imposta e a girare all'avente economicamente diritto il reddito decurtato dell'imposta (cosiddetto trasferimento). Se l'avente economicamente diritto ha optato per la notifica, l'agente pagatore deve procedere alla relativa notifica all'AFC. Affinché l'agente pagatore sia in grado di pagare correttamente l'imposta e di trasmettere le notifiche, al momento dell'avvio di una relazione d'affari deve obbligatoriamente accertare l'identità dell'avente economicamente diritto e aggiornare regolarmente i relativi dati.

L'agente pagatore deve identificare l'avente economicamente diritto in base agli obblighi di diligenza che gli si applicano (ad es. per le banche quelli secondo la legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario [legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS 955.0], in particolare, la convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche), in considerazione di tutte le circostanze note. Il presente progetto non impone agli agenti pagatori obblighi supplementari riguardo all'accertamento dell'avente economicamente diritto<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Le spiegazioni corrispondono al commento alla Convenzione del 6 ottobre 2011 tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord concernente la collaborazione in ambito fiscale, modificata con il Protocollo del 20 marzo 2012 e la Convenzione del 13 aprile 2012 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria concernente la collaborazione in ambito di fiscalità e di mercati finanziari, cfr. il relativo messaggio, FF 2012 4364.

## **3.9 Riscossione dell'imposta**

### **3.9.1 Accertamento dell'avente economicamente diritto**

Nell'ambito del principio dell'agente pagatore, l'agente pagatore è tenuto ad accertare l'avente economicamente diritto ai redditi nel quadro degli obblighi di diligenza che gli si applicano (cfr. n. 3.8.2). È avente economicamente diritto colui che può decidere di fatto sui valori patrimoniali che hanno fruttato i redditi imponibili e a cui questi appartengono sotto il profilo economico.

Non sempre il beneficiario della prestazione e l'avente economicamente diritto sono la stessa persona. Nel cosiddetto approccio «look-through», che costituisce una disposizione in materia di abusi, le persone giuridiche con sede all'estero (beneficiari della prestazione) che fungono da intermediari per le persone fisiche vengono ad esempio considerate trasparenti. In questo caso, l'avente economicamente diritto ai fini dell'imposta preventiva rimane comunque la persona fisica, tenuto conto che occorre distinguere (formalmente) tra beneficiari della prestazione svizzeri ed esteri.

Se il beneficiario della prestazione si serve di una persona fisica domiciliata all'estero (prestanome) o una persona giuridica con sede all'estero (società di sede) oppure un altro oggetto («trust», stabilimento ecc.), in caso di distribuzioni non si applica il principio del debitore, bensì eventualmente l'imposizione alla fonte secondo l'ordinamento giuridico estero. Inoltre, non esiste alcun legame fiscale con la Svizzera (sede all'estero). Esiste quindi il rischio che, ad esempio, una persona fisica domiciliata in Svizzera (contribuente in Svizzera) si serva di una società di sede estera per evitare l'obbligazione fiscale della società di sede che funge da intermediario. In questi casi è dunque necessario accertare l'avente economicamente diritto effettivo e considerare trasparente l'oggetto estero di cui si serve. L'esistenza di una società di sede o di un prestanome è stabilita in base ai relativi obblighi di diligenza dell'agente pagatore (cfr. art. 38a AP-LIP).

La situazione iniziale si presenta diversamente in un contesto meramente nazionale: se il beneficiario della prestazione è una persona giuridica domiciliata in Svizzera nel senso del presente rapporto (cfr. nota a piè di pagina del n. 3.9.4.1), a questa persona non viene applicato l'approccio «look-through», poiché continua a valere il principio del debitore per le distribuzioni (i dividendi) delle persone giuridiche svizzere ai loro titolari dei diritti di partecipazione. Il fisco svizzero salvaguarda quindi il sostrato fiscale ai fini dell'imposta preventiva anche se le persone giuridiche non sono considerate trasparenti. Inoltre è anche più facile intervenire fiscalmente su queste persone giuridiche, poiché esiste un legame fiscale regolare in Svizzera (obbligazione fiscale in Svizzera).

Conformemente alla funzione di garanzia dell'imposta preventiva, questa regolamentazione garantisce che l'imposta preventiva intervenga laddove le imposte dirette (in particolare le imposte sul reddito e le imposte sull'utile)



devono effettivamente essere garantite. Come illustrato, questa necessità esiste in primo luogo quando ci si serve di una società di sede estera.

### **3.9.2 Riscossione dell'imposta presso persone fisiche svizzere in quanto aventi economicamente diritto**

#### **3.9.2.1 Persone fisiche**

Le persone fisiche non sono sottoposte all'obbligo di tenere una contabilità del loro patrimonio privato. La funzione di garanzia dell'imposta preventiva a favore delle imposte dirette (nel presente caso le imposte sul reddito e sulla sostanza) riveste pertanto una grande importanza.

Se un agente pagatore (svizzero) versa a persone fisiche domiciliate in Svizzera redditi soggetti all'imposta preventiva deve di principio riscuotere l'imposta, trasferirla all'avente economicamente diritto (cioè alla persona fisica domiciliata in Svizzera) e versare l'importo all'AFC. La persona fisica svizzera può chiedere il rimborso dell'imposta dichiarando nella propria dichiarazione d'imposta i valori patrimoniali che hanno fruttato il reddito imponibile.

L'agente pagatore deve pagare l'imposta anche quando la prestazione confluisce formalmente a una persona giuridica estera, ma ne è avente diritto una persona fisica svizzera. In tal modo si impedisce che l'imposta possa essere evitata mediante l'interposizione di una società di sede. L'agente pagatore identifica l'avente economicamente diritto secondo gli obblighi di diligenza che gli si applicano e tenendo conto di tutte le circostanze note.

In alternativa al pagamento, la persona fisica svizzera dispone ora nell'ambito del principio dell'agente pagatore di un'ampia opzione di notifica equivalente (cfr. n. 3.10). In questo caso all'avente economicamente diritto non viene più dedotta l'imposta. L'agente pagatore notifica all'AFC la prestazione imponibile e i relativi valori patrimoniali. In tal modo è anche soddisfatta la funzione di garanzia dell'imposta preventiva a favore delle imposte dirette.

Una persona fisica svizzera può però disporre anche di una sostanza commerciale se esercita un'attività lucrativa indipendente. In questo caso è possibile ma non obbligatorio che abbia anche obblighi in materia di contabilità. Poiché l'agente pagatore può difficilmente stabilire se i valori patrimoniali di una persona fisica svizzera devono essere attribuiti alla sostanza privata o a quella commerciale, l'imposta deve essere pagata anche sui redditi imponibili di valori patrimoniali della sostanza commerciale delle persone fisiche. Anche in questo caso esiste l'opzione di notifica.

### **3.9.2.2                      Forme giuridiche svizzere particolari**

Analogamente alle ditte individuali, le società di persone quali le società in nome collettivo e le società in accomandita possono presentare differenti obblighi di tenere la contabilità (art. 957 CO). Inoltre, nel diritto tributario non rappresentano un proprio soggetto fiscale, bensì sono trattate in maniera trasparente. Nella misura in cui le società di persone sono considerate un avente economicamente diritto autonomo nell'ambito dell'imposta preventiva (secondo il principio del debitore o dell'agente pagatore, ossia nella misura in cui i loro soci sono considerati un avente economicamente diritto), valgono pertanto le stesse regole applicabili alle persone fisiche nei confronti dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore. Sono di conseguenza trattate in maniera trasparente e l'imposta viene dunque di principio riscossa. A condizione che i relativi presupposti siano soddisfatti, le società hanno la possibilità di ricorrere all'opzione di notifica.

L'ordinamento giuridico svizzero conosce altre comunità di persone. In questo caso sono determinanti soprattutto comunioni ereditarie, comunioni di proprietari per piani e via di seguito. Ai fini dell'imposta preventiva, anche siffatte particolari forme giuridiche vengono trattate come persone fisiche, vale a dire sono considerate trasparenti.

### **3.9.3                              Riscossione dell'imposta presso persone giuridiche svizzere in quanto aventi economicamente diritto**

#### **3.9.3.1                              In generale**

Le persone giuridiche devono rispondere a degli obblighi in materia di contabilità regolari. L'obbligo di tenere la contabilità fa sì che l'obiettivo di garanzia dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore passi in secondo piano. Per questo motivo, sotto il profilo della garanzia, la riscossione dell'imposta preventiva non appare necessaria. Le distribuzioni dei redditi possono di conseguenza essere corrisposte all'avente economicamente diritto senza deduzioni. Questo approccio è conforme all'obiettivo della presente riforma, ovvero al rafforzamento del mercato dei capitali svizzero.

Per la rinuncia alla riscossione dell'imposta la persona giuridica deve tenere una contabilità ordinaria, cioè in conformità con l'articolo 957 capoverso 1 CO (doppia contabilità) ed essere soggetta alla revisione ordinaria o limitata conformemente agli articoli 727 e 727a CO. Se questi presupposti sono soddisfatti, anche nel caso delle associazioni e delle fondazioni in quanto aventi economicamente diritto si rinuncia alla riscossione dell'imposta (cfr. in merito anche n. 3.9.3.2).

Se questi presupposti non sono soddisfatti, segnatamente se la persona giuridica ha rinunciato alla revisione limitata (cfr. art. 727a cpv. 2 CO) oppure se tiene la contabilità soltanto secondo l'articolo 957 capoverso 2 CO, ai fini del presente rapporto la persona giuridica viene trattata come

persona fisica nel senso appena descritto (cfr. n. 3.9.2.1). L'imposta viene riscossa e trasferita; un rimborso su richiesta è possibile. Quale alternativa equivalente è possibile ricorrere all'opzione di notifica.

Lo stesso si applica alle corporazioni o stabilimenti svizzeri di diritto pubblico.

Occorre inoltre osservare che beneficiano altresì della regolamentazione le istituzioni di previdenza professionale, le casse svizzere d'assicurazioni sociali e di compensazione, segnatamente le casse d'assicurazione contro la disoccupazione, le casse malattia, quelle di vecchiaia, invalidità e superstiti<sup>6</sup> nella forma giuridica di una cooperativa o di corporazioni o stabilimenti svizzeri di diritto pubblico. Questo indipendentemente dal fatto che tengano una contabilità ordinaria e sono soggette a una revisione in ragione della concezione giuridica del CO (cfr. sopra) o che sono soggette a una revisione sulla base di uno speciale accordo legale<sup>7</sup>. Secondo la LIP (art. 9 cpv. 1 LIP), sono considerate domiciliate in Svizzera anche le persone giuridiche con sede statutaria all'estero e direzione effettiva in Svizzera. Per queste persone valgono per analogia le considerazioni che precedono.

In base all'iscrizione nel registro di commercio (in particolare è deducibile il cosiddetto «opting out», la rinuncia all'ufficio di revisione), mediante la presentazione di un conto annuale sottoposto a revisione o un attestato dell'ufficio di revisione, è relativamente facile accertare e documentare per le persone giuridiche ai sensi del diritto svizzero se sono dati i presupposti per un'esenzione dalla riscossione dell'imposta.

Sotto il profilo quantitativo, occorre tenere conto dell'analisi dei costi di regolamentazione<sup>8</sup>, secondo cui al 1° gennaio 2013 la Svizzera contava circa 7000 società (Sagl e SA) soggette a revisione ordinaria, circa 118 000 società (Sagl e SA) soggette a revisione limitata, circa 213 000 società (Sagl e SA) rinuncianti alla revisione («opting out») e circa 157 000 ditte individuali iscritte nel registro di commercio.

### **3.9.3.2 Associazioni e fondazioni svizzere**

Le associazioni e le fondazioni fanno parte delle persone giuridiche. Con riferimento all'obbligo di tenere la contabilità, per esse valgono tuttavia in parte disposizioni specifiche. Ad esempio le associazioni e le fondazioni che non hanno l'obbligo di farsi iscrivere nel registro di commercio devono tenere soltanto la contabilità delle entrate e delle uscite e la contabilità del patrimonio (cfr. art. 957 cpv. 2 CO). Nella misura in cui un'associazione o una fondazione tiene regolarmente i conti (ossia conformemente all'art. 957

<sup>6</sup> Cfr. anche l'enumerazione dell'art. 56 lett. e e f della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11).

<sup>7</sup> Si pensi ad es. all'art. 52a della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP, RS 831.40).

<sup>8</sup> La pubblicazione è disponibile sul sito Internet della SECO:  
<http://www.seco.admin.ch/themen/02860/04913/04914/index.html>.

cpv. 1 CO; doppia contabilità) ed è soggetta a una revisione limitata od ordinaria (cfr. art. 727 e 727a CO), ai fini dell'imposta preventiva secondo il principio dell'agente pagatore, anche queste strutture vengono trattate come persona giuridica (vale a dire erogazione senza deduzioni della prestazione imponibile, nessuna riscossione dell'imposta, nessuna opzione di notifica; cfr. n. 3.9.3). Tra queste rientrano in particolare anche le istituzioni di previdenza professionale, le casse svizzere d'assicurazioni sociali e di compensazione, segnatamente le casse d'assicurazione contro la disoccupazione, le casse malattia, quelle di vecchiaia, invalidità e superstiti<sup>9</sup> nella forma giuridica di un'associazione o fondazione di diritto pubblico<sup>10</sup>.

Nei casi rimanenti, le associazioni e le fondazioni sono trattate come persone fisiche, ossia la prestazione imponibile viene erogata al netto dopo deduzione dell'imposta in conformità con il principio dell'agente pagatore. A condizione che i relativi presupposti siano soddisfatti, è possibile ricorrere all'opzione di notifica.

### **3.9.4 Riscossione dell'imposta a livello internazionale**

#### **3.9.4.1 In generale**

Se i redditi che soggiacciono all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore vengono girati, versati o accreditati da un agente pagatore in Svizzera a una persona domiciliata all'estero, si è in presenza di una situazione internazionale.

Se si tratta di redditi provenienti da fonti nazionali (ad es. obbligazioni di un'azienda svizzera), la Svizzera è in linea di massima autorizzata a riscuotere un'imposta alla fonte. Se con lo Stato in questione è in vigore una convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI), di regola essa assegna allo Stato di domicilio il diritto all'imposizione completa o parziale. Se non si applica una CDI, l'imposizione da parte della Svizzera ha carattere definitivo.

Per quanto riguarda i diritti di partecipazione svizzeri, l'imposta genera considerevoli entrate fiscali nei confronti delle persone estere. Dato che in questo settore si intende mantenere il principio del debitore, non sono previste modifiche.

La situazione è diversa nel settore delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario svizzeri nonché degli investimenti collettivi di capitale svizzeri. Il

<sup>9</sup> Cfr. anche l'enumerazione dell'art. 56 lett. e e f della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11).

<sup>10</sup> Ai fini di una migliore leggibilità, di seguito si parla di persone giuridiche quando si intendono società di capitali nonché associazioni e fondazioni con tenuta regolare dei conti e revisione limitata od ordinaria; le rimanenti categorie, ossia persone fisiche, particolari figure giuridiche nonché associazioni e fondazioni senza obbligo di tenuta regolare dei conti e senza revisione, vengono designate quali persone fisiche.

mantenimento della riscossione dell'imposta nei confronti dei beneficiari della prestazione all'estero genera in linea di massima entrate fiscali. Con una siffatta imposizione non sarebbe però possibile raggiungere l'auspicato rafforzamento del mercato dei capitali svizzero. Un'imposta alla fonte su redditi da interessi diretti e indiretti ridurrebbe l'attrattiva di questi titoli per gli investitori esteri, in particolare per gli investitori istituzionali.

A seguito di una valutazione di questi vantaggi e svantaggi, il Consiglio federale ritiene che nelle situazioni internazionali occorre rinunciare alla riscossione dell'imposta nel settore degli interessi, che ora sono soggetti al principio dell'agente pagatore.

Dal punto di vista del fisco, una rinuncia alla riscossione dell'imposta avrebbe conseguenze negative, poiché la funzione di garanzia nel settore dei redditi da interessi delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario svizzeri, nonché degli investimenti collettivi di capitale svizzeri, sarebbe meno efficiente rispetto alla situazione attuale. Le persone domiciliate in Svizzera potrebbero evitare l'imposizione utilizzando un agente pagatore all'estero. È comunque possibile contrastare questa possibilità di elusione fiscale attraverso uno scambio automatico di informazioni reciproco a livello internazionale. All'indebolimento dell'obiettivo di garanzia dei titoli svizzeri si contrappone l'estensione dell'imposta preventiva ai titoli esteri, ciò che rappresenta un notevole progresso nell'ottica dell'equità fiscale.

#### **3.9.4.2 Persona avente economicamente diritto all'estero**

Secondo il principio dell'agente pagatore, le persone domiciliate all'estero non sono soggette all'imposta preventiva. Se si tratta di una persona fisica domiciliata in uno Stato membro dell'UE, i redditi da interessi diretti e indiretti di fonte svizzera sottostanno ora alla ritenuta prevista dall'Accordo sulla fiscalità del risparmio.

### **3.10 Opzione di notifica**

#### **3.10.1 In generale**

Il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore non comporta alcuna novità sostanziale per le persone fisiche domiciliate in Svizzera con una relazione bancaria in Svizzera. I loro redditi continuano a soggiacere a un'imposta di garanzia a un'aliquota del 35 per cento. Mediante dichiarazione, nella dichiarazione d'imposta possono chiedere il rimborso dell'imposta preventiva. Con la presente riforma l'imposta preventiva viene però estesa anche ai redditi da titoli esteri.

La riscossione dell'imposta pregiudica gli investitori, poiché determina una sottrazione di liquidità e una perdita di interessi. Per le persone fiscalmente oneste può dunque essere vantaggioso se i redditi in questione vengono

invece notificati alle autorità fiscali e in compenso si rinuncia alla riscossione dell'imposta. Una simile notifica volontaria non rappresenterebbe alcuna intrusione nella sfera privata in ambito finanziario, poiché vengono notificate soltanto le informazioni che nell'ambito delle imposte sul reddito e sulla sostanza dovrebbero comunque essere comunicate alle autorità.

L'introduzione di una notifica volontaria presenta vantaggi per la piazza finanziaria svizzera. Impedisce che le persone fiscalmente oneste trasferiscano il proprio deposito su una banca con sede all'estero al fine di evitare l'imposta preventiva. Inoltre, la notifica è più semplice da gestire sotto il profilo amministrativo rispetto alla riscossione dell'imposta e riduce i rischi di svolgimento dell'operazione per l'agente pagatore.

Con l'opzione di notifica viene costituito un obbligo procedurale, senza obbligo di pagare dell'agente pagatore. Anche nel settore dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore l'opzione di notifica rappresenta quindi un obbligo procedurale che sostituisce l'obbligazione fiscale nel senso dell'esecuzione di una deduzione dell'imposta (e quindi del trasferimento sui beneficiari delle prestazioni) e del versamento del relativo importo di imposta.

Diversamente dall'imposta preventiva secondo il principio del debitore, l'opzione di notifica secondo il principio dell'agente pagatore è strutturata indipendentemente dal tipo della prestazione imponibile. In linea di massima spetta all'avente economicamente diritto decidere se intende sopportare la deduzione dell'imposta su una prestazione imponibile (ed esercitare il diritto al rimborso dell'imposta preventiva nell'ambito dell'imposizione delle imposte dirette) o incaricare l'agente pagatore di procedere alla notifica della prestazione imponibile e dei relativi valori patrimoniali.

Se l'avente economicamente diritto ha esplicitamente autorizzato l'agente pagatore alla notifica, l'agente pagatore svizzero trasmette le informazioni all'AFC. La notifica da parte dell'avente economicamente diritto all'agente pagatore deve avvenire al più tardi entro il 30 novembre per l'anno civile successivo. Un passaggio durante l'anno civile è escluso. L'autorizzazione è valida fino alla revoca.

L'esatto contenuto delle notifiche e le scadenze vanno disciplinate a livello di ordinanza.

Nell'ambito del principio del debitore, vale a dire nel caso dei redditi imponibili da diritti di partecipazione svizzeri, le procedure di notifica esistenti rimarranno invariate in virtù dell'articolo 19 seg. LIP. Al riguardo non viene quindi effettuata alcuna estensione del campo di applicazione della procedura di notifica<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> In questo contesto si rimanda all'iniziativa parlamentare *Precisazione della prassi di lunga data nell'ambito della procedura di notifica prevista dalla legge sull'imposta preventiva (13.479)*, del consigliere nazionale Urs Gasche, che ha per oggetto la procedura di notifica.

Nel caso di prestazioni d'assicurazione e di prestazioni di previdenza la notifica costituisce già oggi la norma. Si intende comunque mantenere la relativa procedura collaudata.

### **3.10.2                   Contenuto della notifica**

Nel campo di applicazione del principio dell'agente pagatore, una notifica contiene sostanzialmente le stesse indicazioni delle notifiche secondo il principio del debitore. Oltre al debitore della prestazione, all'agente pagatore, all'avente economicamente diritto e alla loro autorità di tassazione, vanno in particolare indicati la qualifica della prestazione imponibile, il suo ammontare, la nascita e la sua esigibilità. La notifica comprende inoltre il valore patrimoniale da cui provengono le prestazioni imponibili. I relativi requisiti minimi devono essere disciplinati nell'ordinanza sull'imposta preventiva. Poiché nel caso delle notifiche conformemente al principio dell'agente pagatore si tratterà di una procedura di massa, tutte le persone coinvolte devono fare in modo che il maggior numero possibile di notifiche venga inviato elettronicamente dall'agente pagatore all'AFC, che successivamente le mette a disposizione delle autorità di tassazione.

### **3.11                       Prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito ai sensi della legge sulle banche: «contingent convertible bond» (CoCos), «write-off bond» e «bail-in bond»**

Conformemente alla legge in vigore, i prestiti obbligatoriamente convertibili e i prestiti con rinuncia al credito di cui agli articoli 11–13 della legge sulle banche<sup>12</sup> sono esclusi dall'imposta preventiva. Tra questi rientrano in particolare i «contingent convertible bond» (CoCos) e i «write-off bond». Questa eccezione rappresenta un'ingerenza nel sistema dell'imposta preventiva motivata dal punto di vista regolatorio. La regolamentazione vigente (art. 5 cpv. 1 lett. g LIP) è limitata fino al 31 dicembre 2016 e si applica ai titoli emessi entro tale data.

Con l'introduzione del principio dell'agente pagatore la normativa d'eccezione diventa obsoleta per motivi di sistema, poiché in futuro i redditi da questi strumenti finanziari soggiaceranno soltanto a una deduzione dell'imposta preventiva se verranno accreditati, girati o versati da un agente pagatore in Svizzera a favore di una persona fisica domiciliata in Svizzera. Secondo il principio dell'agente pagatore, i redditi agli investitori istituzionali domiciliati in Svizzera o agli investitori domiciliati all'estero, che rappresentano il principale gruppo di investitori, non soggiacciono all'imposta preventiva (cfr. n. 3.9.3).

<sup>12</sup> Legge federale dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio (LBCR; RS 952.0)

Occorre tuttavia partire dal presupposto che il passaggio al principio dell'agente pagatore non potrà essere attuato con effetto al 1° gennaio 2017, poiché gli agenti pagatori necessitano di un termine di attuazione per procedere ai necessari adeguamenti tecnici.

In considerazione di quanto precede, il presente progetto prevede una regolamentazione transitoria limitata nel tempo che mantiene l'eccezione applicata ai prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito ai sensi della legge sulle banche. Ciò significa che anche i nuovi prestiti, emessi dal 1° gennaio 2017 fino all'introduzione del principio dell'agente pagatore, sono esenti dall'imposta preventiva fino all'entrata in vigore di tale principio (cfr. commento all'art. 70c AP-LIP). Questa regolamentazione transitoria verrà abrogata non appena entreranno in vigore le rimanenti disposizioni della presente riforma, ovvero il passaggio al principio dell'agente pagatore. L'imposizione secondo il principio dell'agente pagatore si applicherà anche ai titoli rilasciati già prima dell'entrata in vigore. Analogamente a quanto previsto per gli strumenti finanziari emessi sinora, per i prestiti emessi durante la nuova normativa transitoria si può rinunciare, per i suddetti motivi, a prolungare l'esenzione dall'imposta («grandfathering»<sup>13</sup>) al momento dell'introduzione del principio dell'agente pagatore.

Dal 1° gennaio 2017 la regolamentazione transitoria deve riguardare, nella stessa misura, anche i «bail-in bond». La qualifica normativa di questi prestiti è ancora incerta. In linea di principio sarebbe auspicabile che i «bail-in bond» venissero esentati immediatamente dall'imposta in base alla vigente normativa sui prestiti obbligatoriamente convertibili. Dato che ciò non è possibile per il fatto che l'articolo 5 capoverso 1 lettera g dell'attuale LIP non prevede questa nuova forma di prestiti, devono essere contemplati il prima possibile, ovvero dal 2017, dalla prevista regolamentazione transitoria.

### **3.12 Coordinamento del passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore con la prevista introduzione dello scambio automatico di informazioni a livello internazionale**

L'8 ottobre 2014 il Consiglio federale ha approvato mandati di negoziazione per l'introduzione dello scambio automatico di informazioni transfrontaliero elaborato secondo lo standard dell'OCSE. I primi accordi e una legge di esecuzione dovrebbero essere posti in consultazione all'inizio del 2015 e successivamente sottoposti al Parlamento per approvazione. È previsto che gli istituti finanziari svizzeri potranno iniziare a rilevare i dati dei conti dei

<sup>13</sup> Nel presente contesto, si parla del cosiddetto «grandfathering» se i titoli (prestiti) emessi prima della revisione della legge, vale a dire secondo il diritto anteriore, conservano la loro qualifica e i relativi privilegi secondo il diritto anteriore, anche se non sono più previsti nel nuovo diritto.



contribuenti esteri nel 2017 ed effettuare il primo scambio di dati con gli Stati partner nel 2018.

L'introduzione dello scambio automatico di informazioni è legata alla presente riforma dell'imposta preventiva sotto due aspetti:

*a) Abolizione della funzione di garanzia nei confronti delle persone straniere*

Con l'introduzione dello scambio automatico di informazioni decade l'esigenza di riscuotere un'imposta di garanzia sui redditi notificati. L'introduzione del principio dell'agente pagatore nell'imposta preventiva consente una riscossione differenziata dell'imposta. In questo modo viene rafforzata l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera.

La questione riveste particolare importanza nell'ambito dell'Accordo bilaterale sulla fiscalità del risparmio concluso tra la Svizzera e l'UE. Nel quadro di questo Accordo gli agenti pagatori svizzeri effettuano una ritenuta di imposta anonima del 35 per cento sui redditi di interessi maturati in Svizzera di persone fisiche aventi domicilio fiscale nell'UE. Secondo l'articolo 1 capoverso 2 dell'Accordo, sono esclusi dall'applicazione della ritenuta i pagamenti di interessi generati da crediti nei confronti di debitori che sono residenti in Svizzera, o da crediti corrispondenti a debiti contratti per le necessità di stabili organizzazioni di soggetti non residenti che siano situate in Svizzera. Questa esclusione è dovuta al fatto che i pagamenti di interessi rientrano, di principio, nel campo di applicazione dell'imposta preventiva svizzera, dove già si applica un meccanismo di garanzia per adempiere l'obbligazione fiscale. Risulta quindi superfluo applicare la ritenuta di imposta secondo l'Accordo. Conformemente all'articolo 1 capoverso 3 dell'Accordo, ogni pagamento di interessi effettuato a persone fisiche residenti in uno Stato membro dell'UE che d'ora in poi sarà esentato dal pagamento dell'imposta preventiva svizzera, sarà assoggettato al prelievo di una ritenuta. In determinate circostanze i pagamenti di interessi ai residenti in uno Stato membro dell'UE che non soggiacerebbero più all'imposta preventiva svizzera, sarebbero dunque soggetti alla ritenuta d'imposta ai sensi dell'Accordo.

L'8 ottobre 2014 il Consiglio federale ha adottato un mandato concernente i negoziati con l'UE riguardo allo scambio automatico di informazioni. Con il nuovo progetto di mandato si intende negoziare con l'UE un nuovo accordo sullo scambio automatico di informazioni che sostituirebbe l'attuale Accordo sulla fiscalità del risparmio. La questione non dovrebbe pertanto risultare problematica se il coordinamento temporale tra il passaggio al principio dell'agente pagatore e l'introduzione dello scambio automatico di informazioni con l'UE è garantito.

*b) Limitazione della sottrazione d'imposta attraverso banche estere*

Il Consiglio federale ha deciso che gli accordi sullo scambio automatico di informazioni devono essere imposti in modo reciproco, ovvero gli Stati

partner devono trasmettere informazioni alla Svizzera e viceversa. Le autorità fiscali svizzere devono avere la possibilità di utilizzare questi dati a fini di imposizione.

Con l'entrata in vigore di simili accordi reciproci viene creato uno strumento efficace per limitare la sottrazione d'imposta da parte di persone domiciliate in Svizzera attraverso banche estere. Questo effetto è tanto più forte quanto più la Svizzera conclude siffatti accordi.

In questo modo viene creata una condizione di base dal punto di vista della piazza e del fisco per attuare la presente riforma sull'imposta preventiva. Si riduce il rischio del trasferimento dell'agente pagatore all'estero da parte di persone fiscalmente disoneste, creato con l'introduzione del principio dell'agente pagatore e che avrebbe ripercussioni negative sull'attività di gestione patrimoniale in Svizzera.

Nell'ottica attuale, non è possibile prevedere quando la Svizzera disporrà di una rete di accordi sullo scambio automatico di informazioni sufficientemente ampia da poter considerare il passaggio al principio dell'agente pagatore un rischio calcolabile. Per contro, la presente riforma dovrebbe essere approvata dal Parlamento al più presto nel 2016 e agli agenti pagatori sarà accordato un termine appropriato per gli adeguamenti tecnici. Per evitare conseguenze negative per la piazza finanziaria svizzera e per il fisco, l'entrata in vigore della presente revisione deve essere coordinata con l'attuazione dello scambio automatico di informazioni. Questo coordinamento è garantito dal fatto che spetta al Consiglio federale determinare il momento dell'entrata in vigore della presente riforma.

### **3.13 Il progetto TRACE**

TRACE è l'acronimo di «Treaty Relief and Compliance Enhancement», un progetto dell'OCSE il cui scopo consiste nello sviluppare un sistema standardizzato atto a consentire il rimborso agevolato delle imposte alla fonte. Il sistema intende, da un lato, agevolare gli aventi diritto a trarre vantaggi dalle convenzioni per quanto riguarda dividendi e interessi e, dall'altro, dare agli Stati coinvolti la possibilità di esaminare il diritto ai vantaggi delle convenzioni e di assicurare la tassazione dei proventi conseguiti conforme alla legge.

Il sistema TRACE prevede che un avente diritto possa ricorrere alle prestazioni di rimborso previste da una CDI attraverso il proprio intermediario finanziario. Mediante compilazione di un'autodichiarazione da parte dell'avente diritto e notifica (automatica) dell'intermediario finanziario (agente pagatore) allo Stato di residenza (attraverso lo Stato della fonte), avviene lo sgravio automatico alla fonte per l'avente diritto.

Il 23 gennaio 2013 il Comitato degli affari fiscali dell'OCSE ha approvato un pacchetto di attuazione TRACE. Con l'approvazione dello standard dell'OCSE per lo scambio automatico di informazioni, prevista nell'estate del 2014, la situazione cambia. Per questo motivo l'OCSE intende verificare

e se del caso rielaborare il pacchetto di attuazione con l'obiettivo di creare sinergie ed evitare doppioni.

### **3.14 Termini transitori e periodo di preparazione**

#### **3.14.1 Disposizioni transitorie**

Con riferimento agli oggetti ora sottoposti all'imposta preventiva non è necessario alcun termine transitorio. Per il cambiamento di sistema è determinante il momento della prestazione imponibile. Il nuovo diritto si applica alle fattispecie che si verificano dopo l'entrata in vigore della legge. Non è previsto un effetto retroattivo.

L'imposizione dei redditi maturati nell'ambito di un trasferimento avviene esclusivamente dall'entrata in vigore del principio dell'agente pagatore. In tal modo si evita un effetto retroattivo.

Per quanto riguarda le regolamentazioni concernenti i prestiti obbligatoriamente convertibili e i prestiti con rinuncia al credito ai sensi della legge sulle banche, si rinvia al numero 3.11.

#### **3.14.2 Termine per l'attuazione del principio dell'agente pagatore**

Con il passaggio parziale al principio dell'agente pagatore si impongono per i futuri agenti pagatori, in particolare per le banche, adeguamenti tecnici che necessitano di un certo tempo. Dopo l'approvazione della riforma in Parlamento, sarà pertanto necessario accordare loro un adeguato termine di attuazione.

## **4 Disposizioni di legge**

### **4.1 Commento alle modifiche della legge federale sull'imposta preventiva**

#### ***Osservazione preliminare:***

Di seguito vengono commentate in particolare le disposizioni di legge alle quali sono state apportate modifiche materiali.

#### ***Commento all'articolo 4 capoversi 1, 2 e 3***

##### ***Capoverso 1***

L'articolo 4 descrive i redditi di capitali mobili imponibili e costituisce la norma (cfr. titolo marginale). Il capoverso 1 descrive i redditi soggiacenti all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore. In ragione del passag-

gio parziale dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore, la descrizione dei redditi di capitali mobili imponibili deve essere più differenziata rispetto al diritto vigente.

Oggetto dell'imposta preventiva secondo il principio dell'agente pagatore sono i redditi di capitali mobili elencati alle lettere a-d (cfr. di seguito), che un agente pagatore in Svizzera (art. 9 cpv. 1<sup>bis</sup>) gira, versa, o accredita a un avente economicamente diritto domiciliato in Svizzera.

Per operazione di girata si intende che un agente pagatore gira all'avente economicamente diritto, mediante un pagamento, i redditi che gli spettano su un conto presso un secondo agente pagatore (ad es. una società industriale gira i dividendi sul conto bancario del proprio azionista). Un versamento ha luogo quando l'agente pagatore trasferisce sul conto del suo cliente i redditi che riceve da un terzo (ad es. interesse di un'obbligazione della società X che si trova nel portafoglio del cliente presso la banca Y). Se l'agente pagatore accredita un reddito, ha luogo semplicemente un trasferimento interno all'agente pagatore (ad es. interesse su un conto bancario).

#### *Lettera a*

Sono imponibili i redditi da obbligazioni, da cartelle ipotecarie e rendite fondiarie emesse in serie e da averi iscritti nel libro del debito pubblico girati, versati o accreditati da un agente pagatore in Svizzera a un avente economicamente diritto domiciliato in Svizzera.

Nel caso dell'imposizione secondo il principio dell'agente pagatore non si distingue più tra obbligazioni e simili rilasciate da un emittente domiciliato in Svizzera o all'estero. Si consegue così l'auspicata parità di trattamento degli emittenti domiciliati in Svizzera e all'estero e la coerenza con l'imposta sul reddito. Nel contempo, viene meno la distinzione tra le obbligazioni emesse in Svizzera o all'estero. Di conseguenza, diviene superflua anche la normativa speciale per le obbligazioni che vengono emesse da una società estera di un gruppo, per le quali garantisce la società madre svizzera (art. 14a OIPrev).

#### *Lettera b*

L'imposta sui redditi da diritti di partecipazione esteri viene pagata dall'agente pagatore. Come per la precedente lettera a, è determinante che questi redditi giungano a una persona domiciliata in Svizzera, in quanto avente economicamente diritto, per il tramite di un agente pagatore in Svizzera.

#### *Lettera c*

Oltre ai redditi da investimenti collettivi di capitale svizzeri, d'ora in avanti sono oggetto dell'imposta preventiva anche i redditi da investimenti collettivi di capitale esteri. Anche i patrimoni dello stesso genere, che erano stati

stralciati dalla legge con effetto dal 1° gennaio 2007, vi vengono reinseriti, poiché nel frattempo si è osservato che in casi ben specifici la loro assenza causa lacune nell'imposizione. Sono considerati patrimoni dello stesso genere tutti gli investimenti patrimoniali che sotto il profilo economico presentano il carattere di un investimento collettivo di capitale, senza tuttavia rientrare nell'ambito di applicazione materiale della LICol.

Nel diritto in vigore non esiste una base legale specifica per l'imposizione dei proventi da prodotti strutturati<sup>14</sup>. L'imposizione poggia sul fatto di attribuire i redditi derivanti da un prodotto strutturato alle singole categorie di redditi (da un lato, diritti di partecipazione, obbligazioni, titoli del mercato monetario o investimenti collettivi di capitale e, dall'altro, per il settore privato, profitti di capitale esenti da imposte). Ai sensi del principio della legalità e nell'interesse della certezza del diritto, occorre sancire esplicitamente l'assoggettamento dei prodotti strutturati alla LIP.

In linea di massima, i redditi da investimenti collettivi di capitale e da prodotti strutturati soggiacciono al principio dell'agente pagatore. Nella misura in cui questi proventi derivino da redditi di partecipazione svizzeri, si applica il principio del debitore.

#### *Lettera d*

I redditi da averi di clienti (ossia anzitutto gli interessi) vengono parimenti tassati secondo il principio dell'agente pagatore. Anche in questo caso è determinante il fatto che questi redditi giungano a una persona domiciliata in Svizzera, in quanto avente economicamente diritto, per il tramite di un agente pagatore in Svizzera. Va rilevato che nel caso dei redditi da averi di clienti (ossia spesso conti bancari), nella maggior parte dei casi, la banca o la cassa di risparmio (quale debitrice della prestazione) diventa contestualmente anche l'agente pagatore per tali redditi. Rimane invariata la definizione delle banche e delle casse di risparmio ai sensi della LIP (cfr. art. 9 cpv. 2 LIP).

#### *Redditi maturati, non ancora scaduti, nel caso di un trasferimento*

I valori patrimoniali alla base dei redditi di cui alle lettere a, b e c (ossia in particolare obbligazioni, quote di investimenti collettivi di capitale, prodotti strutturati e diritti di partecipazione esteri) presentano regolarmente una data di scadenza degli interessi o della cedola. Nel caso di un trasferimento, oltre al prezzo d'acquisto per il valore patrimoniale, dal compratore vengono versati anche i redditi maturati da allora ma non ancora scaduti. Il reddito maturato comprende quindi i redditi per il periodo dall'ultima data di scadenza degli interessi o della cedola fino all'alienazione del valore patrimoniale. Dato che l'imposta preventiva è concepita come un'imposta con

<sup>14</sup> Riguardo ai prodotti strutturati, cfr. anche l'articolo 5 della legge federale sugli investimenti collettivi di capitale (LICol; RS 951.31), nonché il n. 3.7.

funzione di garanzia per le imposte dirette, il reddito maturato deve d'ora in poi essere considerato un reddito imponibile (e non più come oggi un profitto di capitale esente da imposte) anche ai fini dell'imposta sul reddito.

Assoggettando i redditi maturati sia all'imposta preventiva sia all'imposta sul reddito (cfr. modifiche alla LIFD e alla LAID) viene dato seguito al mandato costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica (cfr. art. 127 cpv. 2 Cost.).

#### *Capoverso 2*

Nel capoverso 2 sono considerati i redditi assoggettati all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore, nello specifico: redditi da azioni, quote sociali, in società, a garanzia limitata o cooperative, buoni di partecipazione e buoni di godimento, emessi da una persona domiciliata in Svizzera.

#### *Capoverso 3*

Il capoverso 3 coincide a livello di contenuto con l'attuale capoverso 2; viene semplicemente stralciato il rimando alla LICol.

#### ***Commento agli articoli 4 capoverso 3, 5 capoverso 1 lettera b, 9 capoverso 3, 10 capoverso 2, 11 capoverso 2, 26, 27 e 40 AP-LIP***

Vengono stralciati i rimandi alla LICol<sup>15</sup>. Il resto del testo rimane invariato.

#### ***Commento all'articolo 5 capoversi 1 e 1<sup>bis</sup>***

##### *Capoverso 1*

##### *Lettera c AP-LIP*

Nell'ambito del principio dell'agente pagatore la franchigia di 200 franchi per gli interessi sugli averi bancari, sancita nel diritto vigente, viene abolita in ragione del fatto che la funzione di garanzia dell'imposta si concentra sulle persone fisiche domiciliata in Svizzera.

##### *Lettera g AP-LIP*

La lettera g viene spostata nelle disposizioni transitorie (art. 70c). Cfr. il relativo commento.

##### Capoverso 1<sup>bis</sup>

Adeguamento redazionale: «Amministrazione federale delle contribuzioni» è sostituita da «AFC».

<sup>15</sup> Legge federale del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi di capitale (RS 951.31).

### ***Commento all'articolo 5a AP-LIP***

La riforma dell'imposta preventiva persegue due obiettivi: il rafforzamento del mercato dei capitali svizzero e il miglioramento della funzione di garanzia dell'imposta preventiva per le imposte dirette. Se il beneficiario della prestazione è una persona giuridica domiciliata in Svizzera o un ente di diritto pubblico domiciliato in Svizzera, l'obiettivo di garanzia passa in secondo piano e si può rinunciare alla riscossione dell'imposta, ciò che comporta un rafforzamento del mercato dei capitali svizzero. L'imposta preventiva sui redditi da averi di clienti, obbligazioni e titoli del mercato monetario, diritti di partecipazione esteri, quote di investimenti collettivi di capitale, prodotti strutturati nonché sulle prestazioni da assicurazione e previdenza (di seguito designate anche prestazioni imponibili secondo il principio dell'agente pagatore) deve essere riscossa se l'avente economicamente diritto è una persona fisica domiciliata in Svizzera (art. 4 cpv. 1 AP-LIP).

Per offrire, in particolare anche agli agenti pagatori, la possibilità di verificare nel modo più semplice e sicuro possibile se l'imposta preventiva deve essere riscossa, per quanto concerne le società di capitali ci si basa sull'obbligo di tenere la contabilità di cui all'articolo 957 capoverso 1 numero 2 CO. È quindi necessaria una doppia contabilità e una revisione ordinaria o limitata. Questi dati risultano dall'iscrizione nel registro di commercio. Se un'associazione o una fondazione soddisfa queste due condizioni, essa è equiparata alle società di capitali. Lo stesso vale per le società cooperative e per le corporazioni o gli istituti di diritto pubblico. Anche le istituzioni di previdenza professionale, le casse svizzere d'assicurazioni sociali e di compensazione, segnatamente le casse d'assicurazione contro la disoccupazione, le casse malattia, quelle di vecchiaia, invalidità e superstiti<sup>16</sup> nella forma giuridica di una società cooperativa o di una corporazione o di un istituto di diritto pubblico domiciliato in Svizzera sono parimenti considerate dalla normativa, specialmente anche fondazioni annesse e istituti del terzo pilastro. Ciò a prescindere se tengono la contabilità ordinaria e sono soggette a una revisione in ragione della concezione giuridica del Codice delle obbligazioni (cfr. più sopra), oppure se sono soggette a una revisione in virtù di una norma contenuta in una legge speciale<sup>17</sup>.

Se i presupposti sono soddisfatti, i redditi assoggettati all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore sono esentati dall'imposta stessa.

Se i presupposti non sono soddisfatti, nello specifico se viene tenuta solamente la contabilità delle entrate e delle uscite e la contabilità del patrimonio

<sup>16</sup> Cfr. in merito anche l'enumerazione nell'art. 56 lett. e e f della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11).

<sup>17</sup> Si pensi ad esempio all'art. 52a della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40).

(cfr. art. 957 cpv. 2 CO), l'eccezione non si applica e l'imposta viene riscossa.

Per le persone fisiche in quanto aventi economicamente diritto non si procede poi ad alcuna distinzione tra sostanza privata e sostanza commerciale. L'agente pagatore, infatti, difficilmente ha la possibilità di accertare se i valori patrimoniali di una persona fisica domiciliata in Svizzera, che fruttano redditi soggiacenti all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore, vanno attribuiti alla sostanza privata o alla sostanza (eventualmente dichiarata come) commerciale di questa persona. Per tale motivo, anche sui redditi imponibili di valori patrimoniali della sostanza commerciale di persone fisiche, l'imposta viene riscossa per il tramite dell'agente pagatore (in merito all'opzione di notifica cfr. art. 20a AP-LIP).

Conformemente all'articolo 5a capoverso 2 AP-LIP, la normativa d'eccezione del capoverso 1 si applica anche ai redditi da investimenti collettivi di capitale, nonché da prodotti strutturati (art. 4 cpv. 1 lett. c AP-LIP), a condizione però che l'investimento collettivo di capitale o il prodotto strutturato indichino, mediante cedola separata, redditi di cui all'articolo 4 capoverso 1 lettera a, b e d AP-LIP.

Le disposizioni dei capoversi 1 e 2 si applicano egualmente alle associazioni e fondazioni che forniscono la prova di una revisione ordinaria o limitata (art. 5a cpv. 1 lett. c AP-LIP).

***Articolo 7 nonché articolo 8 capoverso 1 lettere a e b, articolo 12 capoverso 2, articolo 13 capoverso 1, articolo 16 capoverso 1 lettera d, articolo 19 e articolo 33 (terminologia) AP-LIP***

La terminologia viene adeguata alla legislazione vigente in materia di assicurazioni e di previdenza. La nuova formulazione copre le prestazioni che già oggi soggiacciono all'imposta preventiva. La nozione di «pensione» viene stralciata e sostituita uniformemente con quella di «rendita vitalizia» (già nel diritto vigente alla nozione di «pensione» non viene attribuito un significato autonomo, cfr. S. Widmer in: M. Zweifel/M. Beusch/M. Bauer-Balmelli [edit.], Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2<sup>a</sup> edizione, art. 7 LIP, n. 23 segg.). La nuova formulazione copre le prestazioni che già oggi soggiacciono all'imposta preventiva, vale a dire le prestazioni della previdenza professionale, dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni, incluse quelle dell'assicurazione militare<sup>18</sup> nonché qualsivoglia prestazione da assicurazioni sulla vita.

<sup>18</sup> Cfr. anche l'art. 66 della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1).



## **Articolo 9 capoversi 1<sup>bis</sup>, 3, 4 e 5 AP-LIP**

### **Capoverso 1<sup>bis</sup>**

L'obbligo del pagamento dell'imposta preventiva su redditi di averi dei clienti, obbligazioni e titoli del mercato monetario, investimenti collettivi di capitale e prodotti strutturati, nonché diritti di partecipazione esteri incomberà d'ora in poi a un agente pagatore in Svizzera (di norma a una banca in quanto istituzione che riversa i redditi di capitali). Il diritto svizzero conosce già il principio dell'agente pagatore, in quanto esso è definito e applicato conformemente all'articolo 6 dell'Accordo del 26 ottobre 2004<sup>19</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea che stabilisce misure equivalenti a quelle definite nella direttiva del Consiglio 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi (di seguito «Accordo sulla fiscalità del risparmio»). Anche la Convenzione del 6 ottobre 2011<sup>20</sup> tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord concernente la collaborazione in ambito fiscale, modificata dal Protocollo del 20 marzo 2012, e la Convenzione del 13 aprile 2012<sup>21</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria concernente la collaborazione in ambito di fiscalità e di mercati finanziari (di seguito «convenzioni sull'imposizione alla fonte con il Regno Unito e l'Austria»), entrate in vigore il 1° gennaio 2013, contengono il principio dell'agente pagatore.

La definizione di agente pagatore proposta nell'articolo 9 capoverso 1<sup>bis</sup> AP-LIP si ispira alla nozione di agente pagatore di cui all'articolo 4 della Direttiva 2003/48/CE del 3 giugno 2003 in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi e all'articolo 2 lettera e della Convenzione tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord concernente la collaborazione in ambito fiscale<sup>22</sup> e della Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria concernente la collaborazione in ambito di fiscalità e di mercati finanziari<sup>23</sup>. In ogni caso non coincide invece interamente con la nozione di «financial institution» utilizzata nell'ambito dello scambio automatico di informazioni a livello internazionale.

Il passaggio al principio dell'agente pagatore non cambia il carattere d'imposta di garanzia dell'imposta preventiva. I pertinenti redditi devono essere dichiarati dal contribuente nella dichiarazione d'imposta. Una dichiarazione regolare determina il rimborso o il computo dell'imposta preventiva. L'aliquota d'imposta rimane invariata al 35 per cento (salvo nel caso di prestazioni d'assicurazione e di previdenza, per le quali vengono mantenute le aliquote in vigore).

<sup>19</sup> RS **0.641.926.81**

<sup>20</sup> RS **0.672.936.74**

<sup>21</sup> RS **0.672.916.33**

<sup>22</sup> RS **0.672.936.74**

<sup>23</sup> RS **0.672.916.33**

Tra le responsabilità dell'agente pagatore vi è quella di valutare se si è in presenza di un reddito soggiacente all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore. Tale obbligo è giustificato dal fatto che la procedura di riscossione dell'imposta preventiva poggia sul principio dell'autoaccertamento (autotassazione), ragione per cui il contribuente sottostà a obblighi più severi rispetto alle imposte dirette. Il contribuente, nella fattispecie l'agente pagatore, è tenuto a stabilire personalmente se l'imposta deve essere riscossa. L'imposta preventiva mantiene così il suo carattere di imposta basata sul principio dell'autoaccertamento.

Le modifiche proposte *mirano inoltre* a prevenire l'adozione di misure volte a *eludere l'imposta*. In particolare l'utilizzazione di un veicolo offshore tra l'agente pagatore in Svizzera e la persona fisica domiciliata in Svizzera potrebbe vanificare tale obiettivo.

L'agente pagatore deve pagare l'imposta anche se il pagamento non è effettuato direttamente a una persona fisica domiciliata in Svizzera, ma è evidente che una siffatta persona è l'«avente economicamente diritto».

Per agenti pagatori si intendono in primo luogo le banche. Possono però essere considerati agenti pagatori anche i commercianti di valori mobiliari di cui all'articolo 2 lettera d della legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori mobiliari (LBVM; RS 954.1) o gli assicuratori e le istituzioni di previdenza domiciliati in Svizzera. Nella nozione di agente pagatore rientra ogni operatore economico che versa i redditi summenzionati all'avente economicamente diritto. Anche il debitore della prestazione imponibile può diventare agente pagatore, se corrisponde i redditi imponibili direttamente all'avente economicamente diritto.

### *Capoverso 3*

Il capoverso 3 sancisce che le prescrizioni vigenti per gli investimenti collettivi di capitale si applicano, per analogia, a tutte le persone che esercitano le funzioni corrispondenti (cfr. art. 10 cpv. 2 AP-LIP). In linea con la normativa nel settore delle imposte dirette, si sancisce poi che le società di investimento a capitale fisso sono assimilate alle società di capitali.

### *Capoverso 4*

Nel capoverso 4 si trova una definizione legale dei prodotti strutturati (cfr. al riguardo anche l'art. 4 cpv. 1 lett. c AP-LIP e il n. 3.7).

### *Capoverso 5*

Il passaggio dal principio del debitore al principio dell'agente pagatore introduce una nuova nozione nell'ambito dell'imposta preventiva, ovvero quella di *avente economicamente diritto*. La nozione non è tuttavia nuova, in effetti è già contenuta nelle Istruzioni del 1° luglio 2013 concernenti la fiscalità del risparmio dell'UE (ritenuta di imposta e dichiarazione volontaria) emanate dall'AFC. La nozione si riferisce al beneficiario finale della prestazione, vale a dire ogni persona a cui deve essere attribuito economicamente il reddito imponibile (effettiva facoltà di disporre). Nel caso delle

persone fisiche, di norma le nozioni di «avente economicamente diritto» ai sensi della legislazione sul riciclaggio di denaro e dell'accordo sulla fiscalità del risparmio con l'UE e di «persona avente il diritto di godimento» della LIP (in conformità con l'art. 21 cpv. 1 lett. a LIP) coincidono.

### ***Commento all'articolo 10 AP-LIP***

Il vigente articolo 10 capoverso 1 disciplina l'obbligazione fiscale. Poiché d'ora in avanti l'obbligazione fiscale sui redditi da obbligazioni, da diritti di partecipazione esteri, da interessi su averi di clienti presso banche e casse di risparmio, da relative distribuzioni dei redditi (o tesaurizzazioni) di investimenti collettivi di capitale e prodotti strutturati, nonché da prestazioni d'assicurazione e di previdenza non spetta più al debitore della prestazione imponibile, bensì all'agente pagatore, bisogna adeguare il capoverso 1: il nuovo capoverso 1 lettera a enumera i casi in cui si applica il principio dell'agente pagatore. Al capoverso 1 lettera b sono elencati i casi in cui l'obbligazione fiscale continua a spettare al debitore della prestazione imponibile. Il principio del debitore si applica anche all'acquisto dei propri diritti di partecipazione di cui all'articolo 4a LIP e alle vincite alle lotterie di cui all'articolo 6 LIP.

Nel rispettivo numero 2 viene poi sancito che per le distribuzioni e le tesaurizzazioni degli investimenti collettivi di capitale e per i prodotti strutturati è determinante l'origine dei redditi degli investimenti collettivi di capitale e dei prodotti strutturati. La disposizione sancisce che l'investimento collettivo di capitale o l'emittente del prodotto strutturato devono indicare o contabilizzare (nel caso della tesaurizzazione) separatamente i redditi che soggiacciono all'imposta preventiva se è applicabile il principio dell'agente pagatore. In mancanza di un'indicazione separata o di una distribuzione mediante cedola separata, a tutti i redditi si applica il principio del debitore.

#### *Capoversi 2 e 3*

Nel capoverso 2 hanno luogo adeguamenti in ragione dell'estensione dell'oggetto dell'imposta ai redditi di investimenti di capitale esteri e del parziale passaggio al principio dell'agente pagatore. Il capoverso 3 designa l'emittente del prodotto strutturato quale debitore della prestazione imponibile.

### ***Commento all'articolo 11 capoverso 1 AP-LIP***

La descrizione del modo di esecuzione dell'obbligazione fiscale viene integrata dal rimando all'opzione di notifica per le prestazioni imponibili secondo il principio dell'agente pagatore, che sono disciplinate nel nuovo articolo 20a AP-LIP.

### ***Commento all'articolo 12 capoversi 1, 1<sup>quater</sup>, 2 e 2<sup>bis</sup> AP-LIP***

L'articolo 12 AP-LIP disciplina la nascita del credito fiscale. L'articolo 12 capoverso 1 AP-LIP riguarda le prestazioni imponibili sottostanti al principio dell'agente pagatore, ossia i redditi da diritti di partecipazione svizzeri e le vincite alle lotterie.

Secondo l'articolo 12 capoverso 1<sup>quater</sup> AP-LIP, per i redditi che deve versare l'agente pagatore il credito fiscale sorge al momento della girata, del versamento o dell'accreditamento.

Conformemente al capoverso 2, per le prestazioni d'assicurazione e di previdenza, il credito fiscale sorge all'atto del versamento della prestazione.

In caso di capitalizzazione di redditi o di trasferimento della sede all'estero secondo l'articolo 12 capoverso 2<sup>bis</sup> AP-LIP il credito fiscale sorge direttamente con la capitalizzazione o il trasferimento.

### ***Commento all'articolo 13 capoverso 1 lettere a, b e c nonché capoverso 1<sup>bis</sup> AP-LIP***

L'aliquota dell'imposta preventiva sui redditi da sostanza mobiliare (fatta eccezione per le prestazioni d'assicurazione e di previdenza) è attualmente del 35 per cento (art. 13 lett. a LIP). In questo caso non vi sono cambiamenti: sia sulle prestazioni imponibili sottostanti al principio dell'agente pagatore, sia sulle prestazioni imponibili sottostanti al principio del debitore (in particolare i redditi da diritti di partecipazione svizzeri) rimane dunque applicabile un'aliquota d'imposta del 35 per cento.

Nel principio dell'agente pagatore, dall'imposta si deduce l'imposta alla fonte estera, per la quale non è possibile chiedere il rimborso (cpv. 1<sup>bis</sup>). Al riguardo si tratta di imposte alla fonte su titoli esteri che vengono riscosse da Stati con i quali è in vigore una convenzione per evitare le doppie imposizioni sul reddito (la cosiddetta imposta residua). Non sono per contro rilevanti ai fini della riscossione dell'imposta preventiva le imposte alla fonte estere per le quali al contribuente spetta un diritto al rimborso conformemente a una convenzione per evitare le doppie imposizioni. In mancanza di una simile convenzione, non avviene alcun computo.

La terminologia alle lettere b e c viene adeguata alla legislazione vigente in materia di assicurazioni e di previdenza.

### ***Commento all'articolo 14 capoverso 2 AP-LIP***

Il contribuente deve rilasciare un'attestazione al beneficiario della prestazione imponibile per consentirgli l'esercizio del diritto al rimborso. D'ora in poi il contribuente deve sempre rilasciare l'attestazione spontaneamente e non solo su richiesta (cfr. anche il commento all'art. 48 AP-LIP).

### ***Commento all'articolo 16 capoverso 1 lettere a, b e d AP-LIP***

La soluzione prevista per la scadenza dell'imposta è finalizzata a semplificare la procedura per l'agente pagatore, che sarà tenuto a pagare entro trenta giorni dalla fine di ogni trimestre civile l'imposta preventiva sui redditi ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 lettere a, b, c e d, nonché capoverso 1<sup>bis</sup> AP-LIP maturati nel corso di questo periodo. Ciò corrisponde al principio applicato attualmente agli interessi delle obbligazioni di cassa e degli averi di clienti (art. 16 lett. a LIP). Viene tuttavia chiarito che d'ora in avanti non è determinante il trimestre commerciale, bensì il trimestre civile.

### ***Commento all'articolo 19 capoversi 1 e 4 AP-LIP***

Il principio dell'agente pagatore deve essere parimenti applicato alle prestazioni d'assicurazione e alle prestazioni di previdenza. In questo modo l'assicuratore o l'istituto di previdenza diventa l'agente pagatore, sempre che i relativi presupposti siano soddisfatti. Pertanto, ha luogo un adeguamento concettuale, in virtù del quale la nozione di assicuratore viene sostituita da quella di agente pagatore. Inoltre, la terminologia viene adeguata alla legislazione vigente in materia di assicurazioni e di previdenza.

Nel capoverso 4 viene poi creata una norma di delega che consente esplicitamente di disciplinare a livello di ordinanza contenuto, forma e termini delle pertinenti notifiche nonché il numero d'identificazione delle persone da utilizzare.

### ***Commento all'articolo 20 AP-LIP***

I rimandi vengono adeguati. L'articolo 20 AP-LIP disciplina la procedura di notifica per i redditi di partecipazione svizzeri sottostanti al principio dell'agente pagatore.

### ***Commento all'articolo 20a AP-LIP***

L'opzione di notifica viene disciplinata negli articoli 19, 20 e 20a della LIP riveduta. Per le prestazioni d'assicurazione e le prestazioni di previdenza (art. 19) e i diritti di partecipazione svizzeri (art. 20), le fattispecie di notifica esistenti vengono mantenute invariate.

Inoltre all'articolo 20a AP-LIP viene introdotta un'opzione di notifica nell'ambito del principio dell'agente pagatore. Questa possibilità è prevista per tutte le prestazioni imponibili sottostanti al principio dell'agente pagatore, sempre che le relative condizioni siano soddisfatte. La notifica presuppone un'autorizzazione esplicita del beneficiario o dell'avente economicamente diritto delle prestazioni imponibili. In caso di dubbio l'imposta deve essere pagata.

Il beneficiario dei redditi di capitale può optare per la notifica una volta per anno civile. Per l'anno civile successivo ciò deve avvenire al più tardi entro il 30 novembre dell'anno civile precedente. La notifica viene fatta all'agente pagatore. Nel corso dell'anno civile, non è consentito alcun cambiamento. L'opzione di notifica è valida sino alla sua revoca. Il contenuto dettagliato della notifica nonché i termini entro i quali l'agente pagatore deve trasmettere le notifiche all'AFC, vengono disciplinati nell'ordinanza. L'opzione di notifica vale di volta in volta per l'intera relazione di conto di una persona.

Se una persona opta per la notifica, viene meno il pagamento dell'imposta. La persona è però ancora tenuta a dichiarare i redditi in questione nella dichiarazione d'imposta.

Nel capoverso 4 viene poi creata una norma di delega che consente esplicitamente di disciplinare a livello di ordinanza contenuto, forma e termini delle pertinenti notifiche nonché il numero d'identificazione delle persone da utilizzare.

### ***Commento all'articolo 21 capoverso 1 AP-LIP***

Si procede a un adeguamento redazionale al principio dell'agente pagatore, nel senso che viene cancellato il termine «debitore». L'imposta infatti può essere ritenuta sia dal debitore sia dall'agente pagatore.

### ***Commento all'articolo 36a capoverso 1<sup>bis</sup>***

Per il corretto trattamento, in particolare, delle notifiche volontarie che l'agente pagatore riceve, è indispensabile un'identificazione chiara dell'avente economicamente diritto (cfr. commento all'art. 20a). Solo in questo modo è possibile assicurare che le notifiche vengano inoltrate, ai fini delle imposte dirette, ai giusti Cantoni destinatari (ad es. Cantone di domicilio dell'avente economicamente diritto) e che venga anche tutelato il segreto fiscale. Per quanto concerne le persone giuridiche e le altre imprese iscritte nel registro di commercio, il numero d'identificazione delle imprese (IDI)<sup>24</sup> offre la garanzia di un'identificazione univoca. Per le persone fisiche, il numero d'identificazione delle persone rappresenta un carattere identificativo appropriato e univoco. Al riguardo, la competenza di decidere sul numero d'identificazione delle persone da utilizzare nel caso concreto (un numero d'identificazione delle persone settoriale o, ad esempio, il numero d'assicurato dell'AVS<sup>25</sup>) viene affidata al Consiglio federale.

Con la regolamentazione dell'articolo 36a capoverso 1<sup>bis</sup> AP-LIP si crea la base legale formale necessaria nell'articolo 52e LAVS, nel caso in cui il Consiglio federale dovesse optare per l'utilizzo del numero d'assicurato

<sup>24</sup> Conformemente alle legge federale del 18 giugno 2010 sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI; RS **431.03**).

<sup>25</sup> Conformemente alla legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS **831.10**).

dell'AVS da parte delle autorità di cui all'articolo 36 LIP. Inoltre, occorre segnalare che in questo caso il numero d'assicurato dell'AVS servirebbe all'identificazione nel quadro dell'opzione di notifica volontaria. Questo significa, fra l'altro, che l'avente economicamente diritto è libero di esercitare l'opzione di notifica e di comunicare a tale scopo il proprio numero d'assicurato dell'AVS o, invece, di mantenere il sistema di pagamento dell'imposta con successiva richiesta di rimborso. In virtù del tenore dell'articolo 36a capoverso 1<sup>bis</sup> AP-LIP, il presente progetto vieta agli agenti pagatori, non essendo autorità ai sensi dell'articolo 36 LIP, di utilizzare, trattare, sfruttare, raccogliere o analizzare i numeri d'assicurato dell'AVS dei quali sono venuti a conoscenza per scopi diversi da quello menzionato.

### ***Commento all'articolo 38 capoverso 2 e all'articolo 40 capoverso 1 AP-LIP***

I rimandi vengono estesi al nuovo articolo 20a AP-LIP per la procedura di notifica dei redditi di capitale soggiacenti all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore.

### ***Commento all'articolo 38a AP-LIP***

Ai fini della corretta riscossione dell'imposta ed elaborazione delle notifiche volontarie, nel quadro del principio dell'agente pagatore occorre basarsi sugli aventi economicamente diritto ai redditi imponibili. Fondandosi sugli obblighi di diligenza applicabili (ad es. per le banche, segnatamente sulla base della legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario [legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS 955.0] e in particolare la Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche; CDB) e considerando tutte le circostanze a lui note, l'agente pagatore deve identificare l'avente economicamente diritto. Con il presente avamprogetto, agli agenti pagatori non devono essere imposti obblighi supplementari riguardo all'accertamento dell'avente economicamente diritto<sup>26</sup>.

Oltre alle banche, possono ad esempio diventare agente pagatore anche assicuratori, istituti di previdenza, notai o gestori patrimoniali. Se tali persone agiscono quali agenti pagatori, è da supporre che in quanto intermediari finanziari sono soggetti alla LRD e quindi devono soddisfare i relativi obblighi di diligenza per l'accertamento degli aventi economicamente diritto.

<sup>26</sup> Le spiegazioni corrispondono ai commenti riguardanti la Convenzione del 6 ottobre 2011 tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord concernente la collaborazione in ambito fiscale, modificata dal Protocollo del 20 marzo 2012 e la Convenzione del 13 aprile 2012 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria concernente la collaborazione in ambito di fiscalità e di mercati finanziari, cfr. il relativo messaggio, FF 2012 4364.

Sono tuttavia ipotizzabili eccezioni o altri obblighi di diligenza applicabili, ragione per cui la norma è formulata in modo generico.

### ***Commento all'articolo 48 capoverso 1 lettera c AP-LIP***

Se una persona chiede il rimborso dell'imposta preventiva secondo il principio dell'agente pagatore, deve allegare obbligatoriamente l'attestazione relativa alla deduzione dell'imposta (cfr. commento all'art. 14 cpv. 2 AP-LIP). Questa disposizione è necessaria per garantire che non venga concesso alcun rimborso sui redditi per i quali è stata esercitata l'opzione di notifica e per i quali quindi all'AFC non è stata versata alcuna imposta preventiva.

### ***Commento all'articolo 61 capoverso 1 lettera b AP-LIP***

Il rimando viene esteso al nuovo articolo 20a AP-LIP per la procedura di notifica dei redditi di capitale soggiacenti all'imposta secondo il principio dell'agente pagatore.

### ***Commento all'articolo 70c AP-LIP***

In virtù della modifica del 15 giugno 2012 della LIP, gli interessi dei prestiti obbligatoriamente convertibili e dei prestiti con rinuncia al credito di cui gli articoli 11–13 della legge sulle banche non sono soggetti all'imposta preventiva per un periodo di quattro anni dall'entrata in vigore della modifica (la disposizione è in vigore dal 1° gennaio 2013). Dato che dall'entrata in vigore della presente revisione viene concesso un termine di adeguamento per l'introduzione del principio dell'agente pagatore e la suddetta esenzione degli strumenti finanziari esistenti scade il 1° gennaio 2017, è necessaria una proroga di questo provvedimento. Ciò è sancito nel capoverso 1. Questa eccezione transitoria all'obbligo di pagare l'imposta preventiva si applica a tutti i prodotti esistenti e futuri che rientrano nel campo d'applicazione degli articoli 11–13 della legge sulle banche e che sono stati emessi dopo il 31 dicembre 2012.

Per le emissioni di simili strumenti finanziari, approvate dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari dal 1° gennaio 2017, è necessaria una proroga dell'attuale provvedimento, disciplinata al capoverso 2 lettera a. Oltre agli strumenti finanziari esistenti, anche quelli futuri, che rientrano nel campo d'applicazione degli articoli 11–13 della legge sulle banche, non sono soggetti all'imposta preventiva fino all'entrata in vigore del principio dell'agente pagatore.

D'ora in poi, il capoverso 2 lettera b amplierà il campo d'applicazione materiale dell'esenzione rispetto all'attuale normativa a partire dal 1° gennaio 2017. L'esenzione fiscale contempla anche strumenti che, mediante una base ancora da creare a livello di ordinanza, l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) esigerà dagli istituti interessati in



vista dell'agevolazione di misure in caso di rischio d'insolvenza. L'emissione di tali strumenti necessiterà di un'autorizzazione della FINMA nel singolo caso. Per l'adempimento di questi nuovi requisiti, vi sono in primo piano i cosiddetti «bail-in bond». Si tratta di normali prestiti la cui particolarità risiede nel fatto che, in caso di risanamento di una banca o di un gruppo finanziario (secondo il capitale regolamentare), nelle condizioni di emissione i creditori si impegnano in primo luogo e anzitutto a sostenere le perdite e a sottoporsi ai provvedimenti delle autorità competenti.

Dal punto di vista del loro scopo, i «bail-in bond» sono simili ai prestiti obbligatoriamente convertibili e ai prestiti con rinuncia al credito attualmente già esentati dall'imposta (lett. a). Contrariamente a questi ultimi, i «bail-in bond» sono prestiti normali, che vengono emessi dalla banca al di fuori delle prescrizioni di diritto speciale riguardanti il «capitale supplementare» in conformità con la legge sulle banche. Per questi motivi, è ritenuta opportuna una propria regolamentazione dei «bail-in bond» nell'articolo 70c delle disposizioni transitorie. Sotto il profilo concettuale, i «bail-in bond» esplicano il proprio effetto dopo il capitale regolamentare, al momento del risanamento di una banca o di una società holding bancaria.

Non è necessario prevedere un «grandfathering», ossia un mantenimento in vigore dell'esenzione fiscale oltre il momento dell'entrata in vigore delle disposizioni riguardanti il principio dell'agente pagatore per tutti gli strumenti finanziari menzionati nell'articolo 70c AP-LIP. Questo vale sia per gli strumenti finanziari esistenti, spesso emessi con durata illimitata, sia per quelli emessi dopo il 2016. I motivi risiedono nel fatto che un obiettivo dichiarato della presente riforma era evitare di dover prevedere simili eccezioni (un «grandfathering» nel caso di prestiti senza scadenza costituirebbe un'intromissione nel sistema dell'imposta secondo il principio dell'agente pagatore). È noto che l'eccezione introdotta nell'ambito del «too big to fail II» era già all'epoca una misura per il periodo transitorio e non per quello successivo all'entrata in vigore della presente riforma. Gli investitori di questi prestiti sono soprattutto investitori istituzionali che non sono interessati da un'imposta secondo il principio dell'agente pagatore. Le persone fisiche devono, per contro, essere gravate da tale imposta, altrimenti si elude lo scopo della riforma. A motivo dell'opzione di notifica, non è possibile addurre un problema di liquidità per la persona fisica in quanto investitore. Inoltre, la limitazione temporale dell'esenzione dall'imposta e il trattamento fiscale successivo degli strumenti finanziari emessi dopo il 2016 sono noti al momento dell'emissione e possono dunque essere illustrati in modo trasparente nelle disposizioni riguardanti i prestiti.

## **4.2 Commento alle modifiche della legge federale sull'imposta federale diretta e della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni**

### ***Commento all'articolo 20 LIFD e all'articolo 7 LAID***

Analogamente alla nuova regolamentazione dell'imposta preventiva (art. 4 cpv. 1<sup>bis</sup> AP-LIP), i redditi maturati sono considerati proventi imponibili anche ai fini dell'imposta sul reddito. I redditi maturati pagati al momento dell'acquisto possono essere fatti valere per ridurre l'onere fiscale. Questa novità è valida per gli averi, gli investimenti collettivi di capitale e i prodotti strutturati. Si tiene così conto del principio dell'imposizione secondo la capacità economica.

L'attuale regolamentazione dell'articolo 20 capoverso 1 lettera b LIFD può quindi essere abrogata.

## **4.3 Entrata in vigore**

L'avamprogetto attribuisce al Consiglio federale la competenza di determinare la data dell'entrata in vigore. Occorre dare tempo sufficiente agli agenti pagatori affinché possano predisporre le misure organizzative necessarie all'implementazione del cambiamento di sistema dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore per i redditi imponibili che ne sono interessati. Occorrerà perciò accordare loro un adeguato termine di attuazione.

La misura di diritto transitorio per il trattamento fiscale dei prestiti obbligatoriamente convertibili e dei prestiti con rinuncia al credito conformemente alla legge sulle banche entrerà per contro in vigore il 1° gennaio 2017. Tale misura dovrà avere effetto fino all'entrata in vigore del principio dell'agente pagatore ed essere poi abrogata.

## **5 Ripercussioni**

### **5.1 Ripercussioni per la Confederazione**

#### **5.1.1 Ripercussioni finanziarie**

La riforma si ripercuote, da una parte, direttamente sulle entrate dell'imposta preventiva e, dall'altra, indirettamente sulle entrate dell'imposta sul reddito, e dell'imposta sull'utile. Vi sono inoltre effetti sulla quota di ritenuta d'imposta spettante alla Svizzera conformemente all'Accordo sulla fiscalità del risparmio tra la Svizzera e l'UE, nonché sulla provvigione che la Svizzera riceve sulle imposte alla fonte con effetto liberatorio riscosse secondo le convenzioni sull'imposizione alla fonte con l'Austria o il Regno Unito.

Sono fondamentali le ripercussioni

- della soppressione dell'imposta preventiva su determinati redditi per determinate categorie di aventi economicamente diritto
- e dell'assoggettamento all'imposta preventiva di determinati redditi da investimenti esteri che sono detenuti da persone fisiche domiciliate in Svizzera presso un agente pagatore svizzero.

##### **5.1.1.1 Entrate dell'imposta preventiva**

La tabella 1 ripartisce le entrate dell'imposta preventiva tra le varie categorie d'investimento (depositi della clientela, titoli di debito, diritti di partecipazione, investimenti collettivi di capitale e altri) e tra investitori domiciliati in Svizzera e domiciliati all'estero. Per gli investitori domiciliati in Svizzera, oltre al totale, la tabella indica anche la categoria delle economie domestiche private e delle organizzazioni private senza carattere lucrativo<sup>27</sup>. Se per gli investitori domiciliati in Svizzera il diritto al rimborso corrisponde alle entrate dell'imposta, purché abbiano dichiarato regolarmente il reddito colpito dall'imposta preventiva, non è così per gli investitori domiciliati all'estero. Questa differenza si spiega con il fatto che l'imposta preventiva viene rimborsata solo nella misura in cui lo preveda un'eventuale CDI conclusa tra lo Stato di residenza dell'investitore e la Svizzera. La parte non rimborsabile è colpita da un'imposta definitiva, ossia dall'imposta residua. Nella categoria degli investitori domiciliati all'estero, il diritto al rimborso corrisponde unicamente alla differenza tra le entrate dell'imposta preventiva e l'imposta residua.

<sup>27</sup> In questo caso interessano di per sé soltanto le economie domestiche private. Nelle basi di dati, tuttavia, esse sono considerate assieme alle organizzazioni private senza carattere lucrativo in un'unica categoria. Poiché la quota di dette organizzazioni è esigua, questa inesattezza è praticamente irrilevante.

La tabella indica le entrate fiscali in virtù dei dati effettivi per il 2012, nonché l'imposta residua e il diritto al rimborso sulla base di stime per lo status quo e la riforma. Per quest'ultima si distingue tra due scenari. Nel primo, si ipotizza che le persone fisiche svizzere non ricorrano all'opzione di notifica per i redditi contemplati dal principio dell'agente pagatore; mentre nel secondo scenario tutti questi redditi vengono dichiarati in modo che su di essi non venga riscossa alcuna imposta.

*Tabella 1:* Le entrate dell'imposta preventiva secondo lo status quo e secondo la riforma, sulla base dei dati del 2012

<b>Status quo</b>		Depo- siti della clien- tela mio. fr.	Titoli di debi- to <sup>28</sup> mio. fr.	Diritti di parteci- pazione mio. fr.	Investi- menti collettivi di capitale mio. fr.	Altri mio. fr.	Tota- le mio. fr.
Investitori domiciliati in Svizzera e all'estero	Complessi- vamente	988	2938	16 217	1818	103	22 065
Investitori domiciliati in Svizzera	Complessi- vamente - di cui economie domestiche e org. private senza carattere lucrativo	747	2448	10 690	1549	103	15 537
Investitori domiciliati all'estero		241	491	5527	269	0	6528
- imposta residua		32	53	1 910	66		2061
- diritto al rimborso		209	438	3 617	203		4467
<b>Riforma (ipotesi: opzione di notifica dello 0 %)</b>							
		Depo- siti della clien- tela	Titoli di debi- to	Diritti di parteci- pazione	Investi- menti collettivi di	Altri	Tota- le

<sup>28</sup> Per titoli di debito si intendono obbligazioni nel senso della LIP, tra cui titoli del mercato dei capitali e titoli del mercato monetario.

		tela		capitale			
		mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.
Investitori domiciliati in Svizzera e all'estero	Complessivamente	459	784	16 806	1827	103	19 979
Investitori domiciliati in Svizzera	Complessivamente - di cui economie domestiche e org. private senza carattere lucrativo	459	784	11 279	1613	103	14 238
Investitori domiciliati all'estero - imposta residua - diritto al rimborso		0	0	5527	214	0	5741
		0	0	1910	49		1959
		0	0	3617	165		3782
<b>Riforma (ipotesi: opzione di notifica del 100 %)</b>							
		Depositi della clientela mio. fr.	Titoli di debito mio. fr.	Diritti di partecipazione mio. fr.	Investimenti collettivi di capitale mio. fr.	Altri mio. fr.	Totale mio. fr.
Investitori domiciliati in Svizzera e all'estero	Complessivamente	0	0	16 217	1446	103	17 766
Investitori domiciliati in Svizzera	Complessivamente - di cui economie domestiche e org. private senza carattere lucrativo	0	0	10 690	1232	103	12 025
		0	0	1525	147		
Investitori		0	0	5527	214	0	5741

domiciliati all'estero					
- imposta residua	0	0	1910	49	1959
- diritto al rimborso	0	0	3617	165	3782

La differenza tra lo status quo e i due scenari di riforma viene spiegata qui di seguito.

### **5.1.1.2 Aveni economicamente diritto che non soggiacciono all'imposta preventiva**

Sulla scia della presente riforma, i redditi da obbligazioni svizzere e titoli del mercato monetario, averi di clienti, nonché gli interessi di investimenti collettivi di capitale svizzeri saranno soggetti all'imposta preventiva soltanto se vengono corrisposti per il tramite di un agente pagatore in Svizzera a una persona fisica domiciliata in Svizzera. Sono quindi esclusi in particolare i redditi che vengono distribuiti, accreditati o versati a investitori istituzionali e domiciliati all'estero, nonché a società di capitali domiciliata in Svizzera (cfr. n. 3.9.3).

### **Misure di stimolo del mercato dei capitali svizzero**

La riforma configura in maniera più interessante le condizioni generali per il mercato dei capitali svizzero ed elimina gli ostacoli in materia di imposta preventiva che si contrappongono a una gestione finanziaria centralizzata in Svizzera. A medio termine, l'eliminazione degli ostacoli crea posti di lavoro e valore aggiunto nel settore del mercato dei capitali e in quello della tesoreria. Ciò genera maggiori entrate a titolo d'imposta sul reddito e d'imposta sull'utile (cfr. tabella 2, n. 1.1).

### **Effetto diretto sull'imposta preventiva**

L'esenzione dall'imposta preventiva prelevata su determinati redditi per determinate categorie di aveni economicamente diritto si ripercuote in maniera diversa su ognuno di essi. Occorre perciò distinguere tra:

1. persone domiciliata all'estero e persone fisiche residenti in Svizzera che detengono valori patrimoniali presso un agente pagatore all'estero;
2. persone giuridiche domiciliata in Svizzera con agente pagatore svizzero.

*Persones domiciliata all'estero e persone fisiche domiciliata in Svizzera che detengono valori patrimoniali presso un agente pagatore all'estero*

Con il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore, la riforma prevede di rinunciare alla riscossione dell'imposta preventiva sui

redditi da interessi svizzeri delle persone domiciliate all'estero. Da un lato, decade l'imposta residua sui proventi degli interessi concordata nelle rispettive CDI<sup>29</sup>. Dall'altro, possono anche risultare minori entrate sulla parte rimborsabile dell'imposta preventiva, sempre che gli investitori domiciliati all'estero abbiano finora rinunciato a chiedere il rimborso dell'imposta.

Anche per le persone fisiche domiciliate in Svizzera risultano minori entrate a titolo d'imposta preventiva, sempre che esse detengano gli investimenti svizzeri che sono soggetti al principio dell'agente pagatore presso un agente pagatore all'estero. Inoltre, possono risultare minori entrate a titolo d'imposta sul reddito se la persona domiciliata in Svizzera non dichiara questi proventi e se non esiste alcuna convenzione sullo scambio automatico di informazioni con lo Stato nel quale si trova l'agente pagatore.

Sulla base dei dati per il 2012 si stima che il gettito dell'imposta residua diminuisca di 102 milioni di franchi, passando da 2061 a 1959 milioni di franchi. Il diritto al rimborso degli investitori esteri si riduce di 685 milioni di franchi, passando da 4467 a 3782 milioni di franchi (cfr. tabella 1). Se si ipotizza che i rimborsi effettivi costituiscano il 90 per cento del diritto al rimborso, vanno preventivate minori entrate supplementari per un importo di 69 milioni di franchi. Complessivamente, le minori entrate risultanti dalla rinuncia alla riscossione dell'imposta preventiva sugli interessi in favore di investitori domiciliati all'estero ammontano quindi a 171 milioni di franchi (cfr. tabella 2, n. 1.2).

#### *Persone giuridiche domiciliate in Svizzera con agente pagatore svizzero*

Ipotesi relativa all'onestà fiscale: in linea di massima, le persone giuridiche domiciliate in Svizzera con un agente pagatore svizzero hanno finora dichiarato onestamente i redditi colpiti dall'imposta preventiva.

Ipotesi relativa al rimborso dell'imposta preventiva: siffatte persone fiscalmente oneste hanno finora chiesto il rimborso integrale dell'imposta preventiva.

Ripercussioni finanziarie: la soppressione dell'imposta preventiva per questa categoria di creditori determina minori entrate provenienti da tale imposta. Questa diminuzione si limita all'ammontare del reddito da interessi che il fisco ha finora conseguito durante la fase tra pagamento e rimborso dell'imposta. Se si ipotizza un tasso d'interesse del 2 per cento e una durata media di quattro mesi tra pagamento e rimborso<sup>30</sup>, risultano minori entrate a titolo d'imposta preventiva dell'ordine di 18 milioni di franchi nel caso di un volume dell'imposta preventiva diminuito di 2,75 miliardi di franchi (cfr. tabella 2, n. 1.3). In futuro, la soppressione di questa fonte di finanziamento causerà alla Confederazione o ai Cantoni nell'ambito dell'aliquota di parte-

<sup>29</sup> Solitamente, a seconda del genere di reddito e del Paese, l'imposta residua oscilla tra lo 0% e il 15%.

<sup>30</sup> Ipotesi formulata sulla base della durata della procedura di rimborso per investitori istituzionali di circa 4 mesi.

cipazione dei Cantoni un aumento degli oneri a titolo d'interessi di pari entità.

Sul fronte delle entrate si aggiunge l'effetto unico nell'anno di transizione, durante il quale non si incassano più nuove entrate fiscali ma si possono ancora far valere rimborsi di anni precedenti. Sulla base della durata media ipotizzata di quattro mesi tra pagamento e rimborso, nell'anno di transizione risultano minori entrate pari a un terzo (4/12) del volume dell'imposta preventiva ridotto di 2,75 miliardi di franchi, ossia circa 920 milioni di franchi (cfr. tabella 3, n. 1.3).

### **5.1.1.3 Estensione dell'oggetto dell'imposta e notifica volontaria**

La riforma prevede che per le persone fisiche domiciliate in Svizzera l'oggetto fiscale dell'imposta preventiva venga esteso agli investimenti esteri detenuti presso un agente pagatore svizzero. In alternativa, queste persone possono anche optare per una notifica al fisco in luogo dell'imposta preventiva.

L'estensione dell'oggetto dell'imposta serve a evitare la sottrazione d'imposta di persone fisiche domiciliate in Svizzera che detengono investimenti presso agenti pagatori svizzeri. Nella misura in cui siffatte persone detengono i propri investimenti presso agenti pagatori esteri, mediante la notifica dello Stato estero fatta alla Svizzera nell'ambito dello scambio automatico di informazioni si impedisce la sottrazione d'imposta. Esiste quindi una rete che limita le possibilità di nascondere al fisco svizzero i redditi da sostanza e i valori patrimoniali.

La stima delle ripercussioni finanziarie di questo provvedimento presuppone una distinzione tra persone fisiche oneste e persone fisiche disoneste sotto il profilo fiscale.

#### **Persone fiscalmente oneste**

Le persone fiscalmente oneste convogliano già oggi la totalità del substrato fiscale nell'imposta sul reddito e nell'imposta sulla sostanza. L'introduzione dell'imposta preventiva sugli investimenti esteri che persone fisiche svizzere detengono presso agenti pagatori svizzeri e l'introduzione dell'opzione di notifica per i redditi soggetti al principio dell'agente pagatore generano effetti contrapposti. Concretamente, sembrano plausibili le seguenti ipotesi:

- ipotesi relativa al rischio del trasferimento dell'agente pagatore: se le persone fiscalmente oneste detengono i propri investimenti presso un agente pagatore svizzero, dai redditi svizzeri, e ora anche dai redditi esteri, viene dedotta l'imposta preventiva, per cui subiscono una sottrazione di liquidità fino al momento del rimborso dell'imposta preventiva. Se invece detengono i propri investimenti presso un agente pagatore all'estero, possono evitare la sottrazione di liquidità nella misura in cui



non detengono diritti di partecipazione svizzeri o investimenti collettivi di capitale svizzeri che generano dividendi. Di conseguenza, le persone fiscalmente oneste domiciliate in Svizzera sono incentivate a trasferire l'agente pagatore all'estero. La notifica volontaria in luogo dell'imposta preventiva elimina tuttavia completamente questo incentivo, così che non bisogna attendersi un trasferimento dell'agente pagatore e conseguenti perdite di valore aggiunto nel settore finanziario svizzero;

- ipotesi relativa all'opzione di notifica e al rimborso dell'imposta preventiva: se gli investitori fiscalmente onesti esercitano l'opzione di notifica, non generano più alcun gettito dell'imposta preventiva. Nell'anno dell'esercizio dell'opzione risulta un effetto unico che riduce le entrate, poiché il fisco deve ancora rimborsare l'imposta preventiva, ma non incassa più nuove entrate dell'imposta preventiva. Se invece gli investitori fiscalmente onesti non scelgono l'opzione di notifica, nell'anno successivo chiederanno e riceveranno il rimborso integrale dell'imposta preventiva pagata. Pertanto, nell'anno d'introduzione risulta un effetto unico di minori entrate a titolo d'imposta preventiva, poiché l'imposta nell'anno in corso viene riscossa sugli oggetti fiscali esteri ora assoggettati, senza che però vi siano richieste di rimborso dell'anno precedente. Resta da vedere se, a saldo, questi due effetti contrapposti portano a maggiori o a minori entrate uniche.

Se nessuno esercita l'opzione di notifica, dall'imposizione delle fonti estere che sono detenute presso agenti pagatori svizzeri risultano entrate supplementari a titolo d'imposta preventiva. Si distingue un effetto unico e un effetto permanente. Risultano una sola volta entrate supplementari per un ammontare di 1,45 miliardi di franchi (cfr. tabella 3, n. 2.1), poiché sui redditi esteri imponibili in via supplementare vengono riscosse imposte, ma il rimborso ha luogo soltanto successivamente. L'effetto permanente risulta dalla durata tra pagamento e rimborso dell'imposta preventiva supplementare. Se si ipotizza un tasso d'interesse del 2 per cento e una durata media di 12 mesi tra pagamento e rimborso, nel caso di un volume di rimborso pari a 1,45 miliardi di franchi risultano maggiori entrate a titolo d'imposta preventiva dell'ordine di 29 milioni di franchi (cfr. tabella 2, n. 2.1).

Se invece ogni persona esercita l'opzione di notifica, i segni si invertono. Una sola volta risultano minori entrate di 0,77 miliardi di franchi (cfr. tabella 3, n. 2.1). Poiché l'opzione può anche essere esercitata successivamente, questo effetto unico non deve cessare del tutto nell'anno dell'entrata in vigore. Dall'effetto permanente risultano poi per la Confederazione – ipotizzando un tasso d'interesse del 2 per cento, una durata media di 12 mesi tra pagamento e rimborso e il volume dell'imposta preventiva diminuito di 0,77 miliardi di franchi – minori entrate a titolo d'imposta preventiva dell'ordine di 15 milioni di franchi (cfr. tabella 2, n. 2.1).

## **Persone fiscalmente disoneste**

Gli investimenti non dichiarati che le persone fiscalmente disoneste detengono presso agenti pagatori esteri vengono scoperti nell'ambito dello scambio automatico di informazioni, purché esista una convenzione tra la Svizzera e lo Stato in questione. Per questo motivo, a medio o a lungo termine, anche il trasferimento di investimenti non tassati da agenti pagatori svizzeri ad agenti pagatori esteri non rappresenta un *modus operandi* promettente per le persone fiscalmente disoneste. Se continuano a detenere gli averi presso agenti pagatori svizzeri, è possibile che possano continuare a sfuggire al fisco; d'ora in avanti, però, tutti i redditi saranno colpiti dall'imposta preventiva, che per mancanza di dichiarazione non verrà rimborsata e rimarrà quindi un'imposta definitiva.

Se una persona fisica fiscalmente disonesta domiciliata in Svizzera non vuole né donare il patrimonio non dichiarato, né consumarlo, ha due opzioni per legalizzare i fondi sottratti:

- *opzione 1*: autodenuncia esente da pena. In caso di autodenuncia (unica) esente da pena, l'autorità fiscale non riscuote una multa per sottrazione di imposta, né pronuncia una pena per frode fiscale. È invece dovuto il ricupero d'imposta, compreso l'interesse di mora, per gli ultimi dieci anni. Tutti i fattori del contribuente sono quindi tassati con effetto retroattivo fino a dieci anni. A questo ricupero d'imposta per la mancata dichiarazione in passato si aggiunge l'imposta ordinaria sul reddito e sulla sostanza per il substrato ora legalizzato e tassato. L'ammontare del ricupero d'imposta varia fortemente nel singolo caso e dipende dalla durata della sottrazione d'imposta e dal fatto se la sostanza non dichiarata sia stata originariamente costituita con redditi tassati o non tassati. Si tratta nella fattispecie di un effetto unico nell'anno dell'autodenuncia. I redditi della sostanza rimanente sottostanno successivamente all'imposta sul reddito e la sostanza rimanente stessa all'imposta sulla sostanza;
- *opzione 2*: tentativo di legalizzare gradualmente il denaro sporco. Se il volume degli investimenti non dichiarati è rilevante rispetto alla sostanza dichiarata, la conversione di denaro sporco in denaro pulito non può essere effettuata in una sola volta poiché il forte aumento della sostanza dichiarata potrebbe indurre l'autorità fiscale ad avviare indagini che potrebbero rivelare la sottrazione d'imposta. Nell'ipotesi che il tentativo di legalizzare gradualmente il denaro sporco sia coronato da successo, la sottrazione d'imposta si risolverebbe in una sorta di amnistia occulta. Questa situazione farebbe registrare gradualmente maggiori entrate provenienti anzitutto dall'imposta preventiva e successivamente dall'imposta sul reddito e dall'imposta sulla sostanza. Se invece il tentativo è infruttuoso, nel senso che il fisco fornisce la prova della sottrazione d'imposta da parte della persona interessata, risultano maggiori entrate in primo luogo dal ricupero d'imposta e dalla multa e, seconda-

riamente, dalle imposte ordinarie sul reddito e sulla sostanza.

Se il rischio del trasferimento dell'agente pagatore all'estero può essere ampiamente limitato grazie a una rete consolidata di convenzioni sullo scambio automatico di informazioni, l'estensione dell'oggetto dell'imposta preventiva agli investimenti esteri detenuti presso un agente pagatore svizzero genera in ogni caso maggiori entrate, sia a titolo d'imposta preventiva o d'imposta sul reddito e sulla sostanza. Il gettito dell'imposta supplementare risulta tanto più alto quanto maggiore è effettivamente al momento la quota di investitori fiscalmente disonesti rispetto all'insieme delle persone fisiche domiciliate in Svizzera (cfr. tabella 2, n. 2.2).

#### 5.1.1.4 Conclusioni sulle ripercussioni finanziarie

La riforma si ripercuote direttamente sulle entrate dell'imposta preventiva e indirettamente sulle entrate a titolo d'imposta sull'utile, d'imposta sul reddito e d'imposta sulla sostanza. La tabella 2 fornisce una panoramica sulle ripercussioni permanenti e la tabella 3 sulle ripercussioni uniche.

Tabella 2: Panoramica sulle ripercussioni finanziarie: effetti permanenti

Provvedimenti ed effetti	Imposta preventiva	Imposta sul reddito	Imposta sull'utile
1 Aveni economicamente diritto che non soggiacciono all'imposta preventiva			
1.1 Misure di stimolo del mercato dei capitali		Maggiori entrate, non quantificate	Maggiori entrate, non quantificate
1.2 Rinuncia all'imposta preventiva sugli interessi nel caso di persone domiciliate all'estero	-171 mio. fr.		
- di cui imposta residua	-102 mio. fr.		
- di cui imposta preventiva rimborsabile il cui rimborso non è stato chiesto	-69 mio. fr.		
1.3 Rinuncia all'imposta preventiva sugli interessi nel caso di persone non fisiche residenti in Svizzera con agente pagatore svizzero	-18 mio. fr.		
2 Estensione dell'oggetto dell'imposta e notifica volontaria			
2.1 Persone fiscalmente oneste	da -15 a 29 mio. fr., secondo il grado di esercizio dell'opzione di		

	notifica		
2.2 Persone fiscalmente disoneste	Maggiori entrate, non quantificate	Maggiori entrate, non quantificate	
Totale, se quantificato	da -204 a -160 mio. fr.		

Complessivamente, dalle ripercussioni quantificabili risultano minori entrate permanenti stimate in 160-204 milioni di franchi a titolo d'imposta preventiva. Tali minori entrate si riducono nella misura in cui sugli investimenti detenuti finora dalle persone fisiche fiscalmente disoneste presso agenti pagatori svizzeri verrà in futuro riscossa l'imposta preventiva supplementare. Alle minori entrate a titolo d'imposta preventiva si contrappongono maggiori entrate non quantificabili nel dettaglio in altre imposte. Da una parte, si tratta di imposte sul reddito supplementari prelevate sugli investimenti scoperti di persone finora fiscalmente disoneste e, dall'altra, di entrate dell'imposta sull'utile e dell'imposta sul reddito prelevata sul valore aggiunto supplementare in seguito all'effetto di stimolo dell'intermediazione finanziaria sul mercato dei capitali svizzero e all'insediamento di attività supplementari nell'ambito del finanziamento interno al gruppo e del «cash-pooling». Con questo effetto la parte della Confederazione si riduce dell'aliquota di partecipazione dei Cantoni all'imposta preventiva (10 %) e all'imposta federale diretta (17 %). Nel complesso, è fortemente probabile che, nonostante le minori entrate a titolo d'imposta preventiva, anche per la Confederazione, a saldo, ne risultino maggiori entrate.

Queste stime poggiano sull'ipotesi che la Svizzera concluda convenzioni sullo scambio automatico di informazioni con importanti Stati partner (specialmente con quelli geograficamente vicini alla Svizzera o quelli con una piazza finanziaria rilevante, in particolare con riferimento alla gestione patrimoniale transfrontaliera), che tali accordi siano impostati in modo tale da rispettare il principio di reciprocità e che le autorità fiscali svizzere possano utilizzare le notifiche in entrata. Senza questo strumento, per mancanza di incentivi all'onestà fiscale, bisogna attendersi considerevoli minori entrate per Confederazione, Cantoni e Comuni a titolo d'imposta sul reddito e d'imposta sulla sostanza.

Dalla tabella 3 si evince che la riforma comporterà in tutto minori entrate uniche fino a un ammontare di almeno 0,5 miliardi di franchi, se si eserciterà poco o nulla l'opzione di notifica. Se invece verrà ampiamente sfruttata, scalzando quindi la riscossione delle imposte, le entrate uniche diminuiranno fino a un ammontare di circa 1,7 miliardi di franchi. Tale effetto non si farà necessariamente sentire integralmente nel primo anno, poiché l'opzione di notifica può anche essere esercitata successivamente. Con questi effetti la parte della Confederazione si riduce nuovamente dell'aliquota di partecipazione dei Cantoni all'imposta preventiva (10 %). Sulla gestione di tali effetti unici nel periodo transitorio esistono soluzioni conformi al freno all'indebitamento (cfr. n. 5.1.1.5).

Tabella 3: Panoramica sulle ripercussioni finanziarie: effetti unici

Provvedimenti ed effetti	Imposta preventiva
1.3 Rinuncia all'imposta preventiva sugli interessi nel caso di persone non fisiche domiciliate in Svizzera con agente pagatore svizzero	-920 mio. fr.
2 Estensione dell'oggetto dell'imposta e notifica volontaria	
2.1 Persone fiscalmente oneste	da -770 a 1450 mio. fr. secondo il grado di esercizio dell'opzione di notifica
Totale	da -1690 a +530 mio. fr.

### 5.1.1.5 Ripercussioni sul freno all'indebitamento

Se risultano minori entrate uniche nel conto di finanziamento in funzione dell'esercizio dell'opzione di notifica, esse si ripercuoteranno sul freno all'indebitamento. In linea di massima, in base all'attuale valutazione si profilano due soluzioni sul modo di gestire, all'interno del freno all'indebitamento, gli oneri dovuti all'introduzione dell'imposta preventiva, senza che si rendano necessari forti ingerenze nel bilancio ordinario:

1. la prima consiste in una registrazione degli oneri unici quali uscite straordinarie. Il disavanzo verrebbe poi compensato con eccedenze strutturali nel conto di ammortamento;
2. la seconda soluzione prevede che se l'incertezza sugli effetti unici è troppo grande (segno negativo o positivo) o se la distribuzione nel tempo delle minori entrate è difficilmente valutabile, le entrate dell'imposta preventiva potrebbero, come finora, essere preventivate con il metodo di livellamento in virtù dei valori del passato. Eventuali deficit strutturali, risultanti dalle minori entrate rispetto al preventivo, verrebbero addebitate al conto di compensazione. Negli anni successivi il valore più basso sarebbe preso in considerazione nelle stime.

Fondandosi su ulteriori accertamenti, in vista del messaggio occorre decidere quale variante è la più idonea per tenere conto delle esigenze del freno all'indebitamento.

### 5.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Un onere supplementare risulta nello sviluppo e nell'implementazione del sistema di notifica per le notifiche volontarie. Una volta che il sistema è collaudato, il suo esercizio dovrebbe essere meno oneroso del pagamento dell'imposta.

## **5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

### **5.2.1 Ripercussioni finanziarie**

I Cantoni ricevono una parte delle entrate dell'imposta preventiva del 10 per cento e partecipano di conseguenza alle maggiori o minori entrate di questa imposta. Incidono tuttavia maggiormente le entrate supplementari – finora non dichiarate e scoperte aggiuntivamente nell'imposta sul reddito e nell'imposta sulla sostanza – attese dai redditi patrimoniali e dai valori patrimoniali di persone fiscalmente disoneste domiciliate in Svizzera. In via sussidiaria, i Cantoni beneficiano anche di maggiori entrate provenienti dalle misure di stimolo del mercato dei capitali svizzero, il quale portare loro entrate supplementari a titolo d'imposta sull'utile e d'imposta sul capitale, nonché a titolo d'imposta sul reddito. Complessivamente i Cantoni e i Comuni dovrebbero quindi registrare maggiori entrate.

### **5.2.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

Un onere supplementare risulta nello sviluppo e nell'implementazione del sistema di notifica per le notifiche volontarie. L'estensione delle domande di rimborso ai redditi esteri con tassi di rimborso differenti genera un onere maggiore anche a livello di controllo delle istanze di rimborso.

## **5.3 Ripercussioni per l'economia**

Dal punto di vista dell'economia, sono poste in primo piano le ripercussioni della riforma sulla funzione di garanzia, sull'obiettivo della piazza economica e sull'obiettivo di efficienza.

### **5.3.1 Funzione di garanzia**

La funzione di garanzia serve all'obiettivo di equità (principi della generalità e dell'uniformità dell'imposizione e principio dell'imposizione secondo la capacità economica). Se la funzione di garanzia è configurata in modo efficace, i contribuenti onesti possono partire dal presupporre che anche altri contribuenti adempiano il proprio obbligo fiscale, anche se la loro etica fiscale è meno elevata.

Considerato il fatto che l'occasione crea evasori fiscali, il numero e la grandezza delle lacune nella funzione di garanzia fanno sì che le persone con un'etica fiscale meno elevata sottraggono sempre più spesso imposte. La sottrazione d'imposta che si diffonde su vasta scala può minare l'etica fiscale anche nelle persone fiscalmente oneste, cosicché anch'esse iniziano a sottrarre una parte delle proprie imposte.

Come mostra la tabella seguente, la riforma colma le lacune esistenti nella funzione di garanzia nello status quo, sempre che i valori patrimoniali siano

detenuti presso un agente pagatore in Svizzera. Il principio dell'agente pagatore assicura anche i redditi da fonte estera che le persone fisiche domiciliate in Svizzera detengono presso agenti pagatori svizzeri. In questo modo è possibile colmare una lacuna nel sistema di garanzia e di limitare le possibilità di sottrazione d'imposta. Considerando l'obiettivo di equità, si ottiene un pieno raggiungimento degli obiettivi, poiché lo scambio automatico di informazioni a livello internazionale elimina l'incentivo per le persone fiscalmente disoneste a trasferire gli investimenti a un agente pagatore estero.

*Tabella 1: Differenze nella portata della funzione di garanzia secondo lo status quo e secondo le varianti di riforma per le persone fisiche domiciliate in Svizzera con agente pagatore svizzero per vari oggetti imponibili*

Oggetto imponibile	Status quo	Riforma
Reddito da interessi da averi dei clienti svizzeri	Sì	Sì
Reddito da interessi da averi di clienti esteri	No	Sì
Reddito da interessi su obbligazioni svizzere e titoli del mercato monetario	Sì	Sì*
Reddito da interessi su obbligazioni estere e sui titoli del mercato monetario	No	Sì
Reddito da dividendi su diritti di partecipazione svizzeri	Sì	Sì
Reddito da dividendi su diritti di partecipazione esteri	No	Sì
Erogazione e tesaurizzazione di redditi da investimenti collettivi di capitale svizzeri	Sì	Sì*
Erogazione e tesaurizzazione di redditi da investimenti collettivi di capitale esteri	No	Sì

Sì: la funzione di garanzia esplica il suo effetto

No: la funzione di garanzia non esplica il suo effetto

\*: la lacuna viene colmata dalla riforma dell'imposta preventiva nella misura in cui gli investimenti siano detenuti presso un agente pagatore in Svizzera; per gli investimenti presso agenti pagatori esteri interviene lo scambio automatico di informazioni.

Sotto il profilo della funzione di garanzia, è giustificata la limitazione sostanziale dell'ambito di applicazione dell'imposta preventiva alla categoria delle persone fisiche domiciliate in Svizzera quali aventi economicamente diritto prevista con il passaggio al principio dell'agente pagatore, poiché solamente per esse la funzione di garanzia deve esercitare effettivamente il suo effetto. Per le persone giuridiche domiciliate in Svizzera, invece, l'obbligo di tenere la contabilità adempie questa funzione di garanzia, men-

tre essa è completamente assente nel caso degli investitori istituzionali, poiché questi sono esentati dall'imposta sul reddito o dall'imposta sull'utile.

### **5.3.2 Obiettivo della piazza economica**

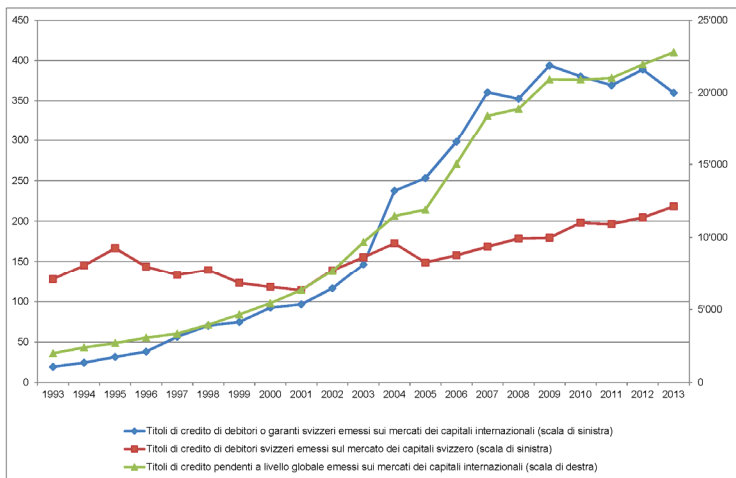
Sotto il profilo dell'obiettivo della piazza economica, la possibilità di differenziare la riscossione dell'imposta secondo la categoria dell'avente economicamente diritto si dimostra il vantaggio decisivo rispetto al principio del debitore. Nel caso degli aventi economicamente diritto domiciliati in Svizzera è possibile limitare l'imposta o la notifica volontaria alle persone fisiche senza tagli alla funzione di garanzia. Nel caso degli aventi economicamente diritto domiciliati all'estero non si riscuoterà più l'imposta prelevata sugli interessi.

Di seguito viene illustrato come, dal punto di vista della piazza economica, la riforma si ripercuote sul mercato dei capitali e monetario svizzero per i prestiti, sul finanziamento esterno al gruppo, sul finanziamento interno al gruppo, sul «cash-pooling», sugli investimenti collettivi di capitale e sulle operazioni di gestione patrimoniale per i clienti privati domiciliati in Svizzera.

#### **5.3.2.1 Ripercussioni sul mercato dei capitali e monetario svizzero e sul finanziamento esterno al gruppo**

Dalla figura 1 si evince che tra il 1993 e il 2013 il mercato per i titoli di credito di debitori svizzeri è cresciuto soprattutto all'estero. Tra il 1993 e il 2003, il volume dei titoli di credito pendenti che erano stati emessi sul mercato dei capitali svizzero è aumentato ogni anno in media soltanto del 2,0 per cento e del 3,4 per cento tra il 2003 e il 2013. Per contro, i titoli di credito pendenti di debitori svizzeri o le obbligazioni estere pendenti di gruppi svizzeri con garanzia della società madre svizzera che erano stati emessi sui mercati dei capitali internazionali globale avevano registrato un tasso di crescita annuo medio del 22,4 per cento tra il 1993 e il 2003 e, dal 2003 al 2013, pur sempre ancora del 9,4 per cento. Questi tassi di crescita hanno così superato addirittura quelli dei mercati dei capitali internazionali globale, che hanno registrato tassi di espansione rispettivamente del 17,0 per cento e dell'8,9 per cento.





M:\App\Prod\KAVAR\Individuell\Gabi\Ven\DB\W71361\_72135\_EriBer-BG-Schuldner-ZahlStellPrinz-VSt-Diagr-1411241.xlsx

Figura 1: Titoli di credito pendenti di debitori o garanti svizzeri, in mia. di dollari, dati di fine anno

Fonte: Bank for International Settlements, BIS Debt Securities Statistics

La ragione di questo sviluppo è che le obbligazioni esteri di un gruppo svizzero con garanzia della società madre svizzera non sono considerate prestiti svizzeri fintanto che i mezzi finanziari raccolti non vengono ricondotti in Svizzera. Di conseguenza, su questi prestiti non grava alcuna imposta preventiva il che, dal punto di vista degli investitori, li rende più interessanti dei prestiti nazionali, i cui interessi sono assoggettati all'imposta preventiva. Per tale ragione, il mercato nazionale dei titoli di credito attualmente si limita soprattutto ai prestiti di enti di diritto pubblico svizzeri e di imprese dell'economia privata, che investono in Svizzera i mezzi finanziari raccolti.

La presente riforma configura in maniera interessante le condizioni quadro per il mercato dei capitali svizzero per le obbligazioni e i titoli del mercato monetario ed elimina gli ostacoli in materia di imposta preventiva che si contrappongono a una gestione finanziaria centralizzata in Svizzera. Occorre quindi chiedersi quale volume supplementare ne risulterà per il mercato dei capitali svizzero. Per valutare questo potenziale è utile formulare le seguenti considerazioni:

- per evitare inutili costi di transazione, gli emittenti hanno interesse affinché i prestiti vengano emessi laddove il gruppo svolge le sue attivi-

tà di tesoreria o nel luogo che gli investitori, che procurano i mezzi finanziari, privilegiano in ragione delle condizioni generali giuridiche;

- dal punto di vista di un gruppo svizzero, che in futuro svolgerà le proprie attività di tesoreria principali a partire dalla Svizzera, un'emissione operata sul mercato dei capitali svizzero diventa vantaggiosa specialmente quando la maggioranza degli investitori proviene dall'Europa. Se invece il prestito serve a finanziare una filiale negli Stati Uniti, per ragioni normative l'emissione viene emessa solitamente sul territorio americano. In futuro potrà essere il caso anche per i mercati asiatici. Sarà eventualmente possibile convincere anche imprese estere di emettere prestiti dalla Svizzera. A tale scopo, occorrono condizioni quadro favorevoli per il finanziamento esterno al gruppo e per quello interno al gruppo, comprese la possibilità di ricorrere al «cash pooling» e un'imposizione dell'utile concorrenziale.

Nell'ambito dei lavori condotti dal gruppo di esperti le grandi banche hanno tentato di stimare il volume d'affari supplementare che comporterebbe la riforma dell'imposta preventiva per la Svizzera a seguito dell'accresciuta attrattiva della piazza finanziaria nelle operazioni inerenti al mercato dei capitali e monetario<sup>31</sup>.

La tabella 4 indica il volume d'emissione supplementare, il potenziale di reddito lordo supplementare e la massa salariale supplementare per le operazioni inerenti al mercato dei capitali. Sono contemplate le attività sul mercato primario, ossia in particolare i redditi provenienti da banche d'investimenti leader (lead IB) e cartello, consulenza legale e fiscale nonché da audit, e sul mercato secondario, in particolare nell'ambito della borsa e della banca. Dall'ottica delle attività operate dalle grandi banche sul mercato dei capitali, il potenziale stimato si riferisce all'intero mercato dei capitali (tutti i tipi d'emissione, tutti gli emittenti). Per questo motivo non sono contemplati del tutto singoli effetti positivi supplementari, ad esempio per banche medie e banche cantonali (emissioni transfrontaliere) e per l'economia reale (moltiplicatori dal finanziamento semplificato). Non sono

<sup>31</sup> Stima delle grandi banche considerando quattro ipotesi centrali:

1. Si produce un «level playing field» rispetto a imposte di garanzia riscosse su altri mercati finanziari.
2. Le ditte svizzere con sede in Svizzera hanno un grande interesse a emettere in futuro sul mercato finanziario svizzero i prestiti che al momento vengono emessi all'estero.
3. Cresce l'interesse degli investitori esteri per i prestiti e i depositi esenti da imposta in Svizzera (mobilità dei flussi di capitali esteri), poiché un investimento svizzero esente da imposta a interessi fissi (in particolare le obbligazioni svizzere rispetto a quelle internazionali) è più interessante dal punto di vista internazionale.
4. Molti clienti auspicano una semplificazione della struttura degli investimenti e dell'investimento diretto di mezzi liquidi in Svizzera, con conseguente trasferimento di una parte degli investimenti fiduciari in depositi svizzeri esenti dall'imposta preventiva per gli investitori esteri.

poi considerati eventuali effetti di spiazzamento (sostituzione di finanziamenti del mercato creditizio con finanziamenti del mercato dei capitali).

*Tabella 4: Stima del volume supplementare delle operazioni inerenti al mercato dei capitali*

	<b>Volume d'emissione supplementare</b>	<b>Potenziale di reddito lordo supplementare<sup>32</sup></b>	<b>Massa salariale supplementare (spese per il personale)<sup>33</sup></b>
Nuove operazioni derivanti dall'emissione di prestiti <ul style="list-style-type: none"> <li>• di cui: prestiti di emittenti svizzeri con quotazione svizzera</li> <li>• di cui: prestiti di imprese svizzere con quotazione transfrontaliera</li> </ul>	da 10 a 15 mia. fr. l'anno  da 5 a 10 mia. fr. l'anno  fino a 5 mia. fr. l'anno	70 mio. fr. l'anno  60 mio. fr. l'anno  10 mio. fr. l'anno	
Emissione di strumenti di capitale «bail-in» necessari sotto il profilo normativo	da 10 a 20 mia. fr. l'anno, in totale circa da 50 a 80 mia. fr.	70 mio. fr. l'anno	
Rimpatrio verso la piazza finanziaria svizzera delle emissioni di prestiti esteri esistenti	da 5 a 15 mia. fr. l'anno	40 mio. fr. l'anno	
<b>Totale mercato dei capitali</b>	<b>da 15 a 30 mia. fr. l'anno e temporaneamente da 10 a 20 mia. fr. l'anno da strumenti di capitale «bail-in»</b>	<b>140 mio. fr. l'anno e temporaneamente 40 mio. fr. l'anno da strumenti di capitale «bail-in»</b>	<b>100 mio. fr l'anno</b>

<sup>32</sup> Sul mercato primario in particolare redditi provenienti da banche d'investimento leader (lead IB) e cartello, consulenza legale e fiscale nonché da audit mentre sul mercato secondario in particolare borsa e banca.

<sup>33</sup> Stima, basata su un margine EBIT ipotetico del 25 % e una quota di costi del personale del 75 % rispetto ai costi complessivi.

La tabella 5 indica il volume supplementare, il potenziale di reddito lordo supplementare e la massa salariale supplementare per operazioni inerenti al mercato monetario. Si tratta in particolare della commissione fiduciaria nel collocamento e del conseguimento del margine passivo nella tesoreria.

*Tabella 5: Stima del volume supplementare delle operazioni inerenti al mercato monetario*

	<b>Volume supplementare</b>	<b>Potenziale di reddito lordo supplementare 34</b>	<b>Massa salariale supplementare (spese per il personale)35</b>
Rimpatrio del patrimonio fiduciario collocato all'estero	da 90 a 100 mia. fr.	80 mio. fr. l'anno	
• di cui: investitori domiciliati all'estero	da 80 a 90 mia. fr.	75 mio. fr. l'anno	
• di cui: investitori domiciliati in Svizzera	fino a 10 mia. fr.	5 mio. fr l'anno	
Nuovi investimenti di investitori esteri in Svizzera	da 5 a 10 mia. fr.	20 mio. fr. l'anno	
<b>Totale</b>	<b>da 95 a 110 mia. fr.</b>	<b>100 mio. fr. l'anno</b>	<b>55 mio. fr. l'anno</b>

### **5.3.2.2 Ripercussioni sul finanziamento interno al gruppo e sul «cash-pooling»**

Il passaggio al principio dell'agente pagatore consente ai grandi gruppi industriali svizzeri di concentrare le proprie attività finanziarie in Svizzera, poiché possono amministrare il loro «cash pool» dalla Svizzera a condizioni concorrenziali sul piano internazionale. Finora, per strutturare i «cash pool» in maniera efficiente sotto il profilo fiscale le imprese erano obbligate a delocalizzarle all'estero, in modo da evitare la riscossione di un'imposta preventiva e un relativo svantaggio di cash flow. Le imprese svizzere sono tuttavia interessate a una gestione di «cash pool» dalla Svizzera: da un lato, la piazza finanziaria offre una maggiore certezza del diritto e un ventaglio di

34 In particolare la commissione fiduciaria nel collocamento e il conseguimento del margine passivo nella tesoreria.

35 Stima, basata su un margine EBIT ipotetico del 25 % e una quota di costi del personale del 75 % sui costi complessivi.

prestazioni di servizio completo e, dall'altro, la centralizzazione (fisica) delle funzioni di tesoreria presentano alcuni vantaggi operativi. Le attività delocalizzate finora all'estero nell'ambito del finanziamento interno al gruppo e del «cash pooling» possono essere riportate in Svizzera; ciò dovrebbe comportare effetti positivi sui posti di lavoro e sul valore aggiunto.

### **5.3.2.3 Ripercussioni sugli investimenti collettivi di capitale**

Il principio dell'agente pagatore rappresenta parimenti un vantaggio per gli investimenti collettivi di capitale distribuiti in Svizzera. Rafforza la competitività degli investimenti collettivi di capitale svizzeri, sempre che essi siano determinati mediante fattori fiscali. Poiché le opportunità di successo degli investimenti collettivi di capitale svizzeri non dipendono soltanto dall'imposta preventiva, bensì da altre questioni normative che riguardano anche l'accesso al mercato estero, il potenziale di sviluppo nel settore degli investimenti collettivi di capitale svizzeri dovrebbe tuttavia essere inferiore a quello del mercato dei capitali svizzero per obbligazioni e investimenti sul mercato monetario.

### **5.3.2.4 Ripercussioni sulle operazioni di gestione patrimoniale per clienti privati svizzeri**

La riforma riduce il rischio che le persone fisiche domiciliate in Svizzera trasferiscano il proprio agente pagatore all'estero e che in questo modo la Svizzera perda valore aggiunto e posti di lavoro. Nel caso delle persone fisiche fiscalmente disoneste che tentano di evitare il pagamento dell'imposta preventiva o di eludere l'imposta sul reddito o l'imposta sulla sostanza, questa riduzione si ottiene grazie alla circostanza che la riforma entrerà in vigore soltanto quando una rete sufficiente di scambio automatico di informazioni a livello internazionale avrà eliminato questo incentivo. Nel caso delle persone fisiche fiscalmente oneste, l'incentivo a trasferire l'agente pagatore all'estero può essere contrastato mediante l'opzione di notifica.

### **5.3.3 Obiettivo di efficienza**

Sotto il profilo dell'obiettivo di efficienza, l'aspetto positivo è che, tendenzialmente, diminuiscono i costi di finanziamento per le imprese che gestiscono dalla Svizzera il finanziamento esterno e interno al gruppo.

Per quanto riguarda i costi di esecuzione, incidono negativamente i costi per l'attuazione del passaggio al principio dell'agente pagatore. Essi sono comunque contenuti, visto che gli agenti pagatori hanno già implementato il principio nel quadro dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio con l'UE e delle convenzioni sull'imposta alla fonte con il Regno Unito e l'Austria. Dopo il passaggio devono però essere amministrati due sistemi parallela-

mente, poiché a seconda dell'oggetto imponibile si applica il principio dell'agente pagatore o quello del debitore. Gli agenti pagatori e il fisco devono anche amministrare la riscossione dell'imposta con rimborso e il sistema di notifica.

Il passaggio al principio dell'agente pagatore determina uno sgravio amministrativo per i debitori, poiché non saranno più a loro, bensì gli agenti pagatori, a pagare l'imposta preventiva. Inversamente, aumentano il dispendio e i rischi di esecuzione per gli agenti pagatori.

## **6 Costituzionalità**

Per potere riscuotere le imposte, la Confederazione necessita di una base costituzionale esplicita. La facoltà della Confederazione di riscuotere un'imposta alla fonte sul reddito dei capitali mobili, sulle vincite alle lotterie e sulle prestazioni d'assicurazione è sancita all'articolo 132 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101).

La Costituzione federale non definisce condizioni specifiche per l'impostazione dell'imposta preventiva. Il legislatore gode pertanto di un ampio margine di manovra. Per contro, l'articolo 127 capoverso 1 Cost. prescrive che i principi sui quali poggia il sistema fiscale, in particolare la cerchia dei contribuenti, l'imponibile e il calcolo dell'imposta, siano disciplinati in una legge (nel senso di una legge formale). Per l'imposta preventiva tali questioni sono disciplinate nella LIP, che stabilisce specialmente l'oggetto fiscale e il soggetto fiscale, nonché la base di calcolo e il calcolo dell'imposta. La sua riscossione deve garantire che i contribuenti indichino periodicamente al fisco i propri redditi imponibili e il patrimonio dal quale essi derivano. Laddove tale garanzia non è necessaria, è stata ammessa anche la procedura di notifica, che si fonda sull'articolo 19 segg. LIP.

Nella LIP in vigore l'obbligazione fiscale spetta al debitore della prestazione imponibile, ovvero al contribuente (art. 10 cpv. 1 LIP). L'imposta preventiva va dedotta dalla prestazione imponibile all'atto del pagamento, della girata, dell'accreditamento o del computo, senza riguardo alla persona del beneficiario (cfr. art. 14 cpv. 1 LIP).

Per garantire le imposte dirette sui redditi da obbligazioni, titoli del mercato monetario, averi dei clienti e titoli di partecipazione esteri, l'imposta preventiva sarà d'ora in poi pagata da un agente pagatore svizzero. Lo stesso deve valere anche per i relativi pagamenti di redditi che un investimento collettivo di capitale svizzero effettua nei confronti dei suoi investitori. Inoltre, anche le prestazioni d'assicurazione ai sensi dell'articolo 7 LIP verranno considerate dal principio dell'agente pagatore. In tal modo, l'imposta preventiva non subisce modifiche sostanziali che richiederebbero una modifica costituzionale:

- per le persone fisiche residenti in Svizzera l'imposizione – finora limitata ai redditi da obbligazioni svizzere, averi dei clienti presso banche e casse di risparmio svizzere, nonché alle prestazioni d'assicurazione ai sensi dell'articolo 7 LIP – è estesa d'ora in poi ai redditi da obbligazioni estere, averi dei clienti presso banche e casse di risparmio, nonché a prestazioni d'assicurazione. L'articolo 132 capoverso 2 Cost. non si oppone a una simile estensione. L'oggetto imponibile, vale a dire i redditi dei capitali mobili, e la base di calcolo rimangono conformi alla Costituzione.

Alla luce di queste considerazioni, il nuovo sistema dell'imposta preventiva è giustificato dall'articolo 132 capoverso 2 Cost. e rimane dunque conforme alla Costituzione.

## **7                                    Legge federale concernente misure fiscali volte a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera**

Con la legge federale concernente misure fiscali volte a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera, il Consiglio federale intende rafforzare l'attrattiva della piazza fiscale svizzera. Il 22 settembre 2014 ha avviato la consultazione su questo avamprogetto.

Uno dei provvedimenti proposti, l'imposta sull'utile con deduzione degli interessi, si prefigge di creare condizioni quadro competitive per le attività di finanziamento nell'ambito di questa imposta. I gruppi attivi in Svizzera devono insediare maggiormente tali attività nel nostro Paese.

Dal punto di vista delle imprese, in questo contesto oltre all'imposta sull'utile è rilevante anche l'imposta preventiva. Nella sua forma attuale, quest'ultima si oppone all'insediamento di determinate attività di finanziamento in Svizzera, per cui le modifiche a livello di imposta sull'utile potrebbero esplicitare il loro effetto solo in parte.

Una combinazione tra un'imposta sull'utile con deduzione degli interessi e la presente riforma dell'imposta preventiva, tenendo conto delle loro sinergie, presenterebbe un elevato potenziale per rafforzare l'attrattiva della svizzera. I gruppi domiciliati in Svizzera troverebbero così condizioni quadro altamente competitive per esercitare le proprie attività di finanziamento a partire dalla Svizzera, con conseguente aumento del valore aggiunto e delle entrate fiscali per Confederazione, Cantoni e Comuni.