



Divisione Diritto, aprile 2015

Procedura di consultazione concernente la legge federale sul principio del debitore e dell'agente pagatore nell'imposta preventiva

Rapporto sui risultati

Compendio

Nel quadro della procedura di consultazione sono pervenuti complessivamente 56 pareri. Gli obiettivi che il Consiglio federale persegue con il progetto (rafforzamento del mercato dei capitali svizzero e quindi della stabilità finanziaria come pure rafforzamento della funzione di garanzia svolta dall'imposta preventiva) sono condivisi dalla maggior parte degli interpellati. Singoli punti della riforma e in particolare il momento della sua attuazione sono tuttavia controversi.

Generale consenso sul principio del debitore e dell'agente pagatore in ambito di imposta preventiva, fatte salve riserve specifiche:

23 Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDCF, 4 partiti (PBD, PPD, PLR, PS), 17 associazioni/organizzazioni (CS, CP, economiesuisse, SIC Svizzera, Lindemann Rechtsanwälte, SFAMA, USS, ACS, BNS, UCS, Conferenza fiscale delle Città, ASPS, ASA, SwissHoldings, Travail.Suisse, Camera fiduciaria, ABES) approvano sostanzialmente la proposta del Consiglio federale, anche se con riserve specifiche.

Per la maggioranza dei Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDCF, il PBD, il PPD, il PS, economiesuisse, SIC Svizzera, SFAMA, USS, ACS, USAM, UCS, Conferenza fiscale delle Città e Travail.Suisse il passaggio al principio dell'agente pagatore può essere preso in considerazione solo dopo l'introduzione dello scambio automatico di informazioni a livello internazionale. Secondo la maggioranza dei partecipanti citati in questo passaggio, ciò presuppone la necessità di attendere il risultato della votazione sull'iniziativa «Sì alla protezione della sfera privata».

I Cantoni BE e JU, il PS, USS, Travail.Suisse e SIC Svizzera ritengono problematiche le possibili minori entrate. In particolare il Cantone BE, il PS e Travail.Suisse esigono un controfinanziamento della riforma.

I restanti partecipanti alla consultazione, fondamentalmente favorevoli alla riforma, in una serie di domande dettagliate auspicano adeguamenti specifici del progetto di riforma.

Rigetto degli adeguamenti concernenti il principio del debitore e dell'agente pagatore in ambito di imposta preventiva:

Due Cantoni (AI e ZH), un partito (UDC) e 8 associazioni/organizzazioni (FER, FPV, Raiffeisen, ASB, USAM, up!, UBCS, ABPS) respingono il progetto o richiedono una sospensione.

I Cantoni AI e ZH motivano principalmente il proprio rifiuto ritendendo prematura la riforma.

Dato che per l'UDC gli inconvenienti di un cambiamento di sistema superano i vantaggi, essa respinge il progetto sulla base di riflessioni di concetto.

Secondo l'ASB, l'avamprogetto di legge posto in consultazione ha riservato scarsa attenzione a determinati punti di vista operativi e pertanto lo respinge. L'ASB formula diverse proposte di modifica che, se prese in considerazione, le permetterebbero di accettare la riforma. Essa sottolinea in particolare che il sistema proposto comporterebbe un elevato onere amministrativo supplementare e rischi di responsabilità per gli agenti pagatori, ragion per cui propone, d'intesa con economiesuisse, l'introduzione di un sistema di notifica anche in Svizzera. Dalla possibilità di notifica sarebbero esclusi i redditi dai diritti di partecipazione svizzeri e gli interessi sugli averi bancari per i quali dovrebbe invece rimanere applicabile il vigente sistema.

L'UBCS e l'ABPS respingono la riforma in particolare a causa degli attesi elevati costi che ne derivano e dei rischi di responsabilità per le banche. Raiffeisen ritiene che in particolare la riforma sia una soluzione transitoria costosa e pertanto vi si oppone.

L'USAM è contraria alla riforma soprattutto perché tiene conto solo in parte delle esigenze dell'economia. Inoltre l'USAM e la FPV accoglierebbero favorevolmente una riforma globale. Per la FER i vantaggi della riforma non bastano a giustificare l'introduzione di un sistema così complesso per l'imposta preventiva. Anche secondo up! la proposta non soddisfa l'esigenza di una riforma ponderata e coerente.

1. Situazione iniziale

Il 17 dicembre 2014 il Consiglio federale ha posto in consultazione la legge federale sul principio del debitore e dell'agente pagatore in ambito di imposta preventiva. La consultazione si è conclusa il 31 marzo 2015. Su 67 interpellati (cfr. elenco dei partecipanti nell'allegato), 56 hanno presentato un parere.

2. Pareri pervenuti

2.1 Cantoni

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, UR, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH e la CDCF.

2.2 Partiti

PBD, PPD, PLR, PS, UDC.

2.3 Associazioni/organizzazioni

CP, economiesuisse, FER, SIC Svizzera, ASB, USS, ACS, USAM, UCS, Conferenza fiscale delle Città, SwissHoldings, Travail.Suisse, Camera fiduciaria

2.4 Altri partecipanti non interpellati ufficialmente

CS, FPV, Lindemann Rechtsanwälte, Raiffeisen, SFAMA, BNS, ASPS, ASA, up!, ABES, UBCS, ABPS

3. Il progetto posto in consultazione

L'imposta preventiva è un'imposta alla fonte che viene ritenuta dal debitore della prestazione imponibile su determinati redditi di capitali. L'imposta preventiva attualmente in vigore si fonda sul principio del debitore e vi sono assoggettati esclusivamente i redditi da fonti svizzere. L'obbligazione fiscale spetta al debitore della prestazione imponibile.

La funzione di garanzia dell'imposta preventiva a favore delle imposte dirette sul territorio svizzero è pertanto adempiuta solo in parte, poiché per i contribuenti assoggettati illimitatamente in Svizzera, anche i redditi da fonti straniere sono assoggettati all'imposta sul reddito e sulla sostanza, ma non sono colpiti dall'imposta preventiva e quindi non garantiti.

Al contempo, l'imposta preventiva così come attualmente concepita genera svantaggi per l'economia nazionale, rendendo il mercato dei capitali svizzero non allettante per gli investitori istituzionali. I gruppi con sede in Svizzera emettono perciò le proprie obbligazioni periodicamente attraverso strutture con sede all'estero al fine di evitare l'imposta preventiva svizzera.

La riforma attuale dell'imposta preventiva persegue due obiettivi: in primo luogo intende facilitare la raccolta di capitale in Svizzera contribuendo in tal modo a rafforzare il mercato finanziario svizzero. In secondo luogo deve essere migliorata la funzione di garanzia dell'imposta preventiva, assoggettandovi d'ora in poi anche i redditi da fonti estere, purché siano distribuiti agli aventi economicamente diritto tramite un agente pagatore nazionale.

Con un cambiamento di sistema in ambito di imposta preventiva è possibile contrastare efficacemente questi svantaggi: essa non deve più essere ritenuta dal debitore della prestazione imponibile (anonimo), 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 solo in modo mirato laddove lo esiga 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. Dato che i redditi dai diritti di partecipazione svizzeri permangono nel principio del debitore, alla piazza operativa svizzera sono risparmiati ulteriori obblighi per gli agenti pagatori e resta garantito l'attuale alto livello di gettito fiscale in tale settore. Una sostanziale necessità d'intervento non sussiste neppure dal punto di vista del mercato dei capitali. Inoltre, le imposte alla fonte sui redditi di partecipazione sono usuali a livello internazionale.

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 vengono custoditi in depositi di agenti pagatori domiciliati in Svizzera (ad es. banche), fornendo così un contributo all'equità fiscale.

Il cambiamento 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 e un presupposto 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 riscossioni di 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. 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.

4. Risultati della consultazione

4.1 Generale consenso sul principio del debitore e dell'agente pagatore in ambito di imposta preventiva, fatte salve riserve specifiche

23 Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDCF, 4 partiti (PBD, PPD, PLR, PS) e 17 associazioni/organizzazioni (CS, CP, economiesuisse, SIC Svizzera, Lindemann Rechtsanwälte, SFAMA, USS, ACS, BNS, UCS, Conferenza fiscale delle Città, ASPS, ASA, SwissHoldings, Travail.Suisse, Camera fiduciaria, ABES) approvano sostanzialmente la proposta del Consiglio federale.

Per una maggioranza dei Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDCF, il PBD, il PPD, il PS, economiesuisse, SIC Svizzera, SFAMA, USS, ACS, USAM, UCS, Conferenza fiscale delle Città e Travail.Suisse il passaggio al principio dell'agente pagatore può essere preso in considerazione solo dopo l'introduzione dello scambio automatico di informazioni a livello internazionale. Secondo la maggioranza dei partecipanti citati in questo passaggio, ciò presuppone la necessità di attendere il risultato della votazione sull'iniziativa «Sì alla protezione della sfera privata».

I Cantoni BE e JU, il PS, USS, Travail.Suisse e SIC Svizzera ritengono problematiche le possibili minori entrate. In particolare il Cantone BE, il PS e Travail.Suisse esigono un controfinanziamento della riforma.

I restanti partecipanti alla consultazione, fondamentalmente favorevoli alla riforma, in una serie di domande dettagliate auspicano adeguamenti specifici del progetto di riforma.

Motivazione:

- I Cantoni, i partiti e le associazioni menzionati più sopra, che fondamentalmente approvano il progetto del Consiglio federale, ritengono unanimemente che la riforma proposta renda fiscalmente più attraenti i prodotti emessi in Svizzera. Il previsto trasferimento dell'obbligo fiscale all'agente pagatore, connesso al rispettivo dovere di identificare la persona avente economicamente diritto sui redditi imponibili, renderebbe impossibile la riscossione anonima dell'imposta preventiva. Ciò permetterebbe di assoggettare all'imposta preventiva solo i redditi delle persone con domicilio in Svizzera mentre i redditi destinati agli investitori esteri sarebbero esclusi dall'imposizione.

- I Cantoni AR, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VD, VS, ZG, la CDCF, il PBD, SIC Svizzera, USAM, UCS e la Conferenza fiscale delle Città accolgono inoltre con favore il fatto che la riscossione dell'imposta tramite l'agente pagatore, prevista dall'avamprogetto di legge, consenta di estendere l'imposta preventiva ai redditi derivanti da titoli stranieri, detenuti da un agente pagatore svizzero. Ciò permetterebbe di ampliare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva. Anche il PLR, il PS, l'USS, Travail.Suisse, SwissHoldings e la Camera fiduciaria sono favorevoli al miglioramento di questa funzione di garanzia.

- Dal punto di vista dell'UCS e della Conferenza fiscale delle Città, passando al principio dell'agente pagatore sarebbe possibile scoprire, tramite l'agente pagatore, eventuali tentativi di creare interposti beneficiari di prestazioni, al fine di eludere l'imposta preventiva.

- Un effetto positivo sul mercato dei capitali stranieri in Svizzera è atteso dai Cantoni AR, BE, BL, BS, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VS, ZG, dalla CDCF, dall'UCS e dalla Conferenza fiscale delle Città, grazie all'introduzione dell'opzione di notifica volontaria. Con detta opzione, infatti, anche per le persone con domicilio in Svizzera verrebbero meno le conseguenze negative della riscossione dell'imposta, ossia gli oneri connessi al rimborso e lo svantaggio relativo alla liquidità e agli interessi per il tempo che intercorre tra la riscossione dell'imposta e il rimborso. Tut-

tavia, i Cantoni BL, SO e la CDCF evidenziano che tale sgravio avrebbe luogo solo se il contribuente decidesse interamente per l'opzione di notifica e non vi fosse commistione tra opzione di notifica e imposta preventiva. In caso contrario l'impegno amministrativo risulterebbe addirittura superiore.

- Anche il PBD, il PS e Travail.Suisse sono favorevoli all'opzione di notifica così com'è prevista per le persone con domicilio e rapporto bancario in Svizzera. La prevista introduzione di una opzione di notifica volontaria quale strumento per evitare l'imposta preventiva è ritenuta dai Cantoni AR, NW, OW, SG, TG e ZG addirittura indispensabile. In caso contrario risulterebbe vantaggioso trasferire i capitali mobili su agenti pagatori stranieri, evitando così sia la perdita di interessi sia la privazione della liquidità.

- La conservazione del principio del debitore per i redditi da diritti di partecipazione svizzeri è accolta favorevolmente dai Cantoni AR, BL, BS, GL, JU, LU, NW, SG, SO, TG, TI, VS, ZG, dalla CDCF, dal PBD, dal PLR, dal CP, da economiesuisse, USS e SwissHoldings. In questo contesto si fa riferimento in particolare alle seguenti riflessioni:

- la necessità di riforma dell'imposta preventiva deriverebbe (tra l'altro) dalla facile sostituibilità relativa al capitale straniero. Al contrario, per i titoli di partecipazione sarebbe determinante per l'investimento la società nel suo complesso e non solo gli interessi. Su questo sfondo non è atteso alcun rafforzamento del mercato dei capitali, anche se per i diritti di partecipazione si passasse al principio dell'agente pagatore. Quest'ultimo non pare emergere distintamente neppure sul piano internazionale, poiché le imposte alla fonte sui dividendi, anziché sugli interessi, costituiscono una prassi internazionale.
- Indipendentemente da questo, il venire meno del gettito fiscale residuale dai dividendi out-bound genererebbe ammanchi ingenti (anche per i Cantoni).
- Per le distribuzioni dissimulate di utili non potrebbero essere assoggettati gli agenti pagatori, ragion per cui sarebbe assolutamente necessario conservare il principio del debitore.

- L'avamprogetto di legge riceve il consenso dei Cantoni AR, BL, BS, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SO, TG, ZG, della CDCF, del PLR e del CP anche perché non prevede il passaggio al principio dell'agente pagatore per le vincite alle lotterie, in particolare in riferimento alla prevista esenzione per l'imposizione di tutti i giochi in denaro. Inoltre gli organizzatori delle lotterie non avrebbero modo di determinare gli aventi economicamente diritto.

- La rinuncia alla riscossione dell'imposta preventiva per le persone giuridiche con obbligo contabile e quelle soggette alla revisione ordinaria o limitata con sede in Svizzera è esplicitamente caldeggiata dai Cantoni BS e GE. Il Cantone SO ritiene indispensabile il requisito - previsto nel progetto - di assoggettamento della persona giuridica alla revisione ordinaria o limitata e alla presentazione della relativa attestazione. Senza dubbio, qualsiasi eccezione esporrebbe al pericolo di abusi, poiché nonostante le svariate possibilità di sanzione non sono rari i casi di registri contabili non tenuti e di revisioni non (correttamente) eseguite. Il Cantone FR auspica che l'articolo 5a capoverso 1 lettera a AP- LIP sia precisato in modo da includere le società di capitale o le società cooperative che sono soggette a una revisione ordinaria o limitata e che non beneficiano di un'opzione di opting-out.

- Il PPD si oppone sia alle provvigioni di riscossione sia all'esclusione della responsabilità per gli agenti pagatori. Poiché numerosi agenti pagatori, principalmente le grandi banche, trarrebbero vantaggio dal sistema, il PPD non ritiene opportuno indennizzare gli agenti pagatori per le loro funzioni e le loro spese. Anche il PBD ritiene che l'impegno amministrativo supplementare generato dalla coesistenza di svariati principi sia tollerabile per le banche svizzere, poiché la piazza finanziaria apprieterrebbe, in compenso, di maggiori emissioni.

- Le varie considerazioni espresse relative a un possibile smantellamento del segreto bancario nel territorio svizzero non sono condivise dall'UCS e dalla Conferenza fiscale delle Città. Questo perché la scelta della procedura di notifica è volontaria e inoltre rende noti alle autorità fiscali solo i dati che comunque perverrebbero loro nel corso della procedura di dichiarazione. Anche il PBD e

SwissHoldings fanno presente che con una notifica volontaria resta salvaguardato il segreto bancario fiscale in Svizzera.

- Il passaggio al principio dell'agente pagatore è, per SwissHoldings, non solo un aspetto estremamente importante per l'industria svizzera, ma accrescerebbe in vari modi anche la capacità di attrazione della piazza Svizzera. SwissHoldings ritiene che sia fondamentale conferire la necessaria importanza all'accettazione politica e rivolgere all'urgenza dell'operazione la necessaria attenzione, impegnandosi così per una rapida attuazione.

- Economiesuisse fa presente che il passaggio al principio dell'agente pagatore consentirebbe l'emissione esente da imposta preventiva di prestiti obbligatoriamente convertibili e di prestiti con rinuncia al credito (bail-in bond, CoCo ecc.) tramite banche di rilevanza sistemica in Svizzera. Tali prestiti sarebbero così attraenti anche per gli investitori stranieri. Il PPD, CS, economiesuisse e SwissHoldings sostengono il regime transitorio a termine fino all'introduzione del principio dell'agente pagatore per garantire l'emissione esente da imposta preventiva di tali prestiti obbligatoriamente richiesti da gennaio 2017. Il PS, USS, Travail.Suisse e la Camera fiduciaria d'altra parte ritengono positivo che il passaggio al principio dell'agente pagatore consenta di superare il regime derogatorio a termine per gli strumenti finanziari condizionati alla stabilità del sistema delle grandi banche.

- Anche l'ASA ritiene urgenti le misure di riforma nel settore delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario. Analogamente alla problematica dei bail-in bond e CoCo, anche gli assicuratori si trovano ad affrontare serie difficoltà nel campo dell'imposta preventiva. Di conseguenza, il settore assicurativo svizzero risulta significativamente svantaggiato rispetto alla concorrenza straniera. Nel caso in cui la problematica dell'imposta preventiva sulle obbligazioni e i titoli del mercato monetario non sia risolta a breve mediante una riforma, anche gli assicuratori dovrebbero richiedere regimi transitori analogamente alle banche, per determinati strumenti finanziari. Considerate le esigenze di finanziamento del settore assicurativo, la prosecuzione di una soluzione speciale isolata per il settore bancario è respinta con fermezza. L'ASA ritiene che la suddetta problematica possa essere risolta progressivamente – tenendo conto degli sviluppi internazionali che volgono verso uno scambio automatico delle informazioni – mediante l'abrogazione dell'imposta preventiva sulle obbligazioni e sui titoli del mercato monetario.

Riserve nei confronti della legge federale sul principio del debitore e dell'agente pagatore nell'imposta preventiva:

- Un passaggio al principio dell'agente pagatore è preso in considerazione dai Cantoni AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, dalla CDCF, dal PBD, dal PPD, dal PS, da economiesuisse, SIC Svizzera, SFAMA, USS, ACS, USAM, UCS, Conferenza fiscale delle Città e Travail.Suisse solo se sussistono con gli Stati limitrofi e le principali piazze finanziarie accordi sullo scambio automatico di informazioni e se i dati così ottenuti possono essere impiegati dalle autorità cantionali. Ciò implica la necessità di attendere il risultato della votazione sull'iniziativa «Sì alla protezione della sfera privata» in modo da ottenere chiarezza sulla possibilità di utilizzo delle informazioni degli agenti pagatori stranieri.

- Il Cantone BE approva il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore solo se la Confederazione è in grado di assicurare in modo credibile che la riforma non generi, tutto sommato, minori entrate. Altrimenti occorre chiarire il controfinanziamento a livello federale e le minori entrate per i Cantoni dovranno essere compensate dalla Confederazione. Anche il Cantone JU accenna alle possibili minori entrate, sebbene non desidera opporsi per motivi finanziari a una revisione di legge che avrebbe come scopo un'imposizione più equa. SIC Svizzera d'altro canto sottolinea che la riforma non metterebbe in serio pericolo l'attuale gettito fiscale dell'imposta preventiva. Dal punto di vista di PS, USS e Travail.Suisse la riforma non può invece attualmente essere accettata a causa delle conseguenze finanziarie estremamente incerte, nonostante il suo indiriz-

zo sia fondamentalmente positivo. PS e Travail.Suisse richiedono un controfinanziamento completo della riforma.

- Sullo sfondo delle conseguenze finanziarie incerte citate dal PS, è inevitabile – considerati gli svariati cantieri di politica fiscale in essere – presentare innanzitutto un’analisi complessiva di tutti i progetti legislativi pertinenti con le relative interazioni e interdipendenze. Infatti, con l’introduzione dello scambio automatico delle informazioni, del previsto inasprimento del diritto penale fiscale e dei pertinenti articoli nella legge sugli istituti finanziari in programma si delineano ulteriori cambiamenti decisivi. Anche il PPD propone che sia assicurato il coordinamento con altre procedure legislative in corso.

- Il passaggio al principio dell’agente pagatore dovrebbe favorire, secondo il giudizio del CP, maggiori entrate dall’imposta sul reddito e dall’imposta preventiva. Il CP non sostiene la procedura proposta dal DFF, in quanto equivarrebbe a un aumento occulto e furtivo dell’imposta.

- Il Cantone BS auspica che sia conservato il limite di esenzione di CHF 200.00 per gli interessi sugli averi dei clienti o che sia eventualmente ridotto a CHF 50.00, come in precedenza. L’eliminazione del limite di esenzione potrebbe comportare un maggior onere amministrativo rilevante per i contribuenti e le autorità fiscali.

- Il PBD richiede che i valori patrimoniali possano essere soggetti a recupero d’imposta tramite un pagamento unico. Dal punto di vista del PBD, tramite l’istituzione dell’opzione di notifica volontaria deve essere possibile regolarizzare i valori patrimoniali non assoggettati.

- Il Cantone FR è del parere che non debba essere sottovalutato il rischio di errori da parte dei contribuenti, a causa del sistema duale, per cui occorre adottare maggiore comprensione nella prassi di rimborso. Inoltre il Cantone FR solleva la questione dell’eventuale necessità di ripensare l’articolo 23 LIP nell’ambito della riforma.

- Il PPD fa presente che il progetto prevede la riscossione dell’imposta tramite l’agente pagatore anche sui redditi imponibili da valori del patrimonio commerciale delle persone fisiche. Questo perché l’agente pagatore ha scarsa possibilità di stabilire se i valori patrimoniali di una persona fisica siano da assegnare al patrimonio privato o commerciale della persona fisica con domicilio in Svizzera. Il PPD preferisce in tal caso un’opzione di notifica generale, anche per i redditi da diritti di partecipazione svizzeri.

- A causa dell’incertezza sull’inquadramento giuridico della BNS, questa consiglia di contemplare la BNS esplicitamente nell’articolo 5a capoverso 1 AP- LIP sotto una lettera specifica. La BNS consiglia inoltre di completare l’articolo 5a capoverso 1 lettera b AP-LIP con il termine «Confederazione», poiché è auspicabile l’adozione di una terminologia chiaramente disciplinata, dato che la BNS nel suo futuro ruolo di agente pagatore della Confederazione deve applicare il diritto dell’imposta preventiva riveduto. Poiché la BNS deve assumere la funzione di agente pagatore per determinate società anonime di diritto speciale (come ad esempio La Posta e le FFS), propone di menzionare le società anonime di diritto speciale nell’articolo 5a capoverso 1 AP- LIP sotto una lettera specifica. Al fine di prevenire malintesi e assicurare la parità di trattamento degli averi dei clienti e interbancari, secondo la BNS occorre sostituire l’espressione «averi dei clienti» con un termine più completo oppure evidenziare in un altro punto che i redditi dagli averi interbancari di per sé non valgono come redditi soggetti all’imposta preventiva.

- Gli utili da capitale distribuiti e l’effettivo rimborso del capitale non dovrebbero essere assoggettati all’imposta sul reddito, secondo il parere dell’ASPS. Lo stesso deve valere anche per i premi di opzioni corrisposti nell’ambito di un prodotto strutturato. Inoltre, sempre secondo l’ASPS, occorre stabilire espressamente che gli utili da capitale, i premi di opzione e rimborsi del capitale non valgono come redditi imponibili da prodotti strutturati e gli interessi pro rata per la vendita di un prodotto strutturato prima della scadenza non sono soggetti all’imposta preventiva.

- L'ASPS non ritiene necessaria la limitazione dell'articolo 5a capoverso 2 AP-LIP per i prodotti strutturati e le quote di investimenti collettivi di capitale. Nei rari casi in cui essa fosse rilevante, sarebbe possibile rinunciare alla funzione di garanzia dell'imposta preventiva, poiché l'imposizione dei redditi è garantita dai beneficiari della prestazione interessati, nella misura in cui non siano generalmente esenti dall'assoggettamento.

- Il tenore proposto dell'articolo 10 capoverso 1 lettera a. numero 2 dell'AP-LIP dà adito a malintesi in ordine ai prodotti strutturati, secondo l'ASPS, poiché questi non corrispondono solitamente nei valori di base a un investimento indiretto. Per quanto riguarda l'articolo 10 capoverso 3 dell'AP-LIP occorre inoltre chiarire che è assoggettato solo l'emittente svizzero dei prodotti strutturati.

- Nel caso in cui sia attuato il sistema duale del debito dell'imposta preventiva e valga anche per gli investimenti collettivi di capitale, secondo la SFAMA per gli investimenti collettivi di capitale i debitori della prestazione imponibile non devono più essere i gestori del fondo/SICAV/SICAF/ICC, bensì la rispettiva banca depositaria del fondo.

- Per motivi di chiarezza, la SFAMA invoca che anche gli investimenti collettivi di capitale ai sensi LiCol siano inseriti nel catalogo delle eccezioni del beneficiario della prestazione. Parimenti, anche in merito agli investimenti collettivi di capitale stranieri, il testo di legge deve chiarire che questi varrebbero quali aventi economicamente diritto stranieri. Anche up! richiede che in futuro gli investimenti collettivi di capitale siano esenti dall'imposta preventiva. La parità di trattamento fiscale dei fondi svizzeri ed esteri deve essere raggiunta, secondo l'opinione di Lindemann Rechtsanwälte, sulla base di disposizioni di legge unitarie.

- Per gli investimenti collettivi di capitale, la SFAMA richiede inoltre che, al fine di garantire la parità di trattamento tra investimenti diretti e indiretti, sia introdotta la possibilità per gli investitori di far valere il computo globale dell'imposta sulle imposte alla fonte non recuperabili, rimosse sugli investimenti soggiacenti del loro fondo.

- Secondo la SFAMA è giustamente stabilito che colui che versa l'imposta preventiva sui redditi da un investimento collettivo di capitale possa per contro recuperare, per conto del fondo, le imposte alla fonte che sono state applicate sull'investimento collettivo di capitale. Tale regime dovrebbe essere esteso in modo da coprire anche i casi in cui è applicabile la procedura di notifica.

- Per gli investimenti collettivi di capitale svizzeri che investono all'estero e che sono detenuti esclusivamente da investitori stranieri, secondo la SFAMA è possibile rinunciare completamente sin dall'inizio alla riscossione di un'imposta di garanzia svizzera.

- L'ABES sostiene la posizione dell'ASB che propone un cambiamento pragmatico del sistema. Per le banche straniere è di particolare rilevanza il trattamento degli averi dei clienti e dei redditi dei clienti di una banca svizzera domiciliati all'estero. La riscossione di un'imposta preventiva a carico di persone straniere con un conto in Svizzera verrebbe superata dal passaggio allo scambio automatico di informazioni nelle transazioni internazionali.

- Per allineare in modo migliore e ragionevole le esigenze del mercato dei capitali e quelle del fisco, secondo il PBD è logico esentare dalla deduzione dell'imposta preventiva gli investitori istituzionali (es. una cassa pensioni) e gli investitori stranieri.

4.2 Rigetto degli adeguamenti concernenti il principio del debitore e dell'agente pagatore nell'imposta preventiva

Due Cantoni (AI, ZH), un partito (UDC) e 8 associazioni/organizzazioni (FER, FPV, Raiffeisen, ASB, USAM, up!, UBCS, ABPS) respingono il progetto del Consiglio federale o richiedono una sospensione.

Motivazione:

- I Cantoni AI e ZH giudicano prematuro, ad oggi, il proposto passaggio al principio dell'agente pagatore, poiché lo scambio d'informazioni automatico e completo a livello internazionale, dall'estero verso la Svizzera, non è ancora garantito. Per il passaggio al principio dell'agente pagatore in ambito di imposta preventiva è tuttavia indispensabile l'esistenza di uno scambio d'informazioni automatico reciproco a livello internazionale e che le informazioni ricevute dall'estero possano essere utilizzate senza limitazioni. Per la prevista riforma occorre dunque attendere la votazione sull'iniziativa «Sì alla protezione della sfera privata».
- I Cantoni AI e ZH e l'USAM sono tuttavia favorevoli alla riscossione dell'imposta preventiva sui redditi dai diritti di partecipazione svizzeri e sulle vincite alle lotterie secondo il principio del debitore. I Cantoni AI e ZH ritengono inoltre positiva la possibilità dell'opzione di notifica per le persone domiciliate in Svizzera.
- Secondo il Cantone ZH è indispensabile che il flusso di comunicazioni relativamente alle notifiche derivante sia dallo scambio automatico e reciproco d'informazioni con l'estero sia dalla scelta dell'opzione di notifica da parte dei contribuenti avvenga in modalità elettronica. Le basi per rendere possibile il flusso elettronico delle comunicazioni devono essere possibilmente sviluppate prima dell'approvazione del testo da parte del Consiglio federale.
- Per l'ASB è molto importante che, con l'introduzione di un principio dell'agente pagatore, siano rispettate determinate condizioni quadro per le banche, in particolare che gli agenti pagatori siano esposti a rischi di responsabilità limitati e siano adeguatamente indennizzati per la loro funzione e le loro spese. Oltre alla determinazione dei contenuti degli obiettivi principali nel campo del mercato dei capitali, per l'ASB sono decisivi gli aspetti operativi di un'attuazione quanto più conveniente possibile sulla base dei sistemi già esistenti e con rischi di attuazione minimi. Secondo l'ASB l'avamprogetto di legge oggetto della consultazione ha riservato scarsa attenzione a questi punti di vista operativi. Sebbene l'ASB sia favorevole al cambiamento di sistema, il progetto di riforma proposto non può pertanto essere generalmente accolto. Poiché un rifiuto generale del presente progetto non è né opportuno né nell'interesse dei suoi membri, l'ASB ha elaborato una proposta di modifica al principio dell'agente pagatore che le permetterebbe di fornire il suo sostegno al progetto (vedasi in proposito le considerazioni più sotto).
- L'UDC condivide l'opinione del Consiglio federale secondo cui nel settore delle obbligazioni e dei titoli del mercato monetario occorra rimuovere gli odierni svantaggi per gli emittenti svizzeri per ravvivare il mercato dei capitali svizzero. Tuttavia l'UDC non individua alcuna necessità d'intervento in merito alla funzione di garanzia dell'odierna imposta preventiva. Riassumendo, dato che per l'UDC gli svantaggi di un cambiamento di sistema superano i vantaggi, essa respinge il progetto sulla base di riflessioni di concetto.
- L'UDC fa presente che un primo obiettivo della riforma consiste nel migliorare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva. Il testo posto in consultazione prevede dunque che in futuro l'imposta preventiva sia applicata anche ai redditi esteri riconducibili a persone fisiche domiciliate in Svizzera. Ovviamente tale nuova disposizione si applica solo alle persone finora assoggettate. Né l'UDC né il rapporto esplicativo sono in grado di stimare il loro numero, cosa che di conseguenza rende impossibile anche prevedere eventuali maggiori entrate fiscali. L'unica cosa chiara è che non è possibile qualificare la necessità d'intervento descritta dall'Amministrazione e di conseguenza non è sufficientemente giustificata per l'UDC – che di principio considera le persone fiscalmente oneste.
- L'UDC critica inoltre il cambiamento di sistema incoerente, che considera fondato solo dal punto di vista fiscale. I redditi dai diritti di partecipazione svizzeri resterebbero assoggettati al principio del debitore. In questo modo si verrebbero a creare tre diversi sistemi paralleli, ossia il principio dell'agente pagatore, quello del debitore e l'opzione di notifica. Secondo l'UDC è chiaro che tale

coesistenza aumenterà notevolmente l'impegno necessario e le spese oltre a generare problemi per la corretta delimitazione.

- Anche l'UBCS e l'ABPS rifiutano la riforma dell'imposta preventiva. Attualmente svariati progetti fiscali di rilievo sono oggetto di discussione pubblica o sono in fase di processo decisionale. Occorre pertanto una visione complessiva integrale di tutte le iniziative e di tutti gli obiettivi perseguiti in ambito fiscale sulla base della quale si possa giungere a una decisione di principio coerente e previdente. Senza una visione complessiva ne risulterebbe un raffazzonamento indeterminato che genererebbe inutili costi elevati, vincolerebbe risorse sproporzionate, indebolirebbe il settore finanziario, influirebbe negativamente sull'assistenza al cliente, metterebbe in pericolo il raggiungimento efficace ed effettivo dei vari obiettivi perseguiti e per tutte le banche implicherebbe, infine, notevoli rischi concernenti i diritti e la compliance. L'ultimo punto citato graverebbe in modo particolare sulle banche medio-piccole.

- Raiffeisen si oppone al cambiamento di sistema nell'imposta preventiva poiché il progetto trascura sviluppi rilevanti in ambito fiscale. Da un lato, gli ingenti adeguamenti richiesti alle banche apporterebbero scarsi vantaggi all'economia complessiva. D'altro lato, l'osservazione isolata dell'imposta preventiva impedisce una visione e una strategia fiscali complessive. Il cambiamento di sistema è soltanto una soluzione transitoria costosa.

- Neppure l'USAM – che in generale auspica un sistema fiscale semplice e coerente – non sostiene la proposta del Consiglio federale. La riforma considera solo in parte le esigenze dell'economia. Delude inoltre che la riforma appaia elaborata con una certa fretta, al fine di considerare gli interessi delle imprese più grandi sullo sfondo di svariate sfide internazionali. L'USAM e la FPV auspicano una riforma globale che unisca svariate procedure legislative in corso, in particolare la RI imprese III. L'USAM è inoltre favorevole a una riduzione dell'aliquota dell'imposta preventiva.

- La FER approva l'orientamento generale della riforma. Tuttavia, i suoi vantaggi non bastano, secondo la FER, a giustificare l'introduzione di un sistema così complesso per l'imposta preventiva. La FER si rammarica inoltre che la questione dello scambio automatico delle informazioni non sia discussa in modo autonomo. Secondo la FER, la riforma apporterà un maggiore gettito fiscale e non è convinta che questo sia giustificato. La FER dubita inoltre che i due sistemi previsti (riscossione dell'imposta e notifica) possano coesistere. Inoltre per la FER è importante che un'eventuale perdita finanziaria risultante dalla riforma dell'imposta preventiva non influisca su altre riforme di legge importanti – in particolare la RI imprese III.

- up! boccia l'estensione dell'imposta preventiva agli investimenti esteri. Tale ampliamento renderebbe più conveniente per i contribuenti svizzeri detenere i propri valori patrimoniali presso agenti pagatori esteri. Inoltre aumenterebbe la pressione per fare aderire la Svizzera allo scambio automatico di informazioni, aspetto altrettanto rifiutato da up!, che inoltre fa presente che la revisione manchi di introdurre criteri chiari per la valutazione di sufficienti requisiti patrimoniali delle società straniere che richiedono un rimborso dell'imposta preventiva sulla base di un accordo sulla doppia imposizione. up! approva invece il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore in particolare perché i debitori stranieri sarebbero esentati dall'imposta preventiva e ciò contribuirebbe a liberare il mercato svizzero dei capitali da un notevole svantaggio competitivo.

Proposte di miglioramento:

- l'ASB e la ABPS evidenziano che l'esito della prossima votazione popolare sull'iniziativa «Sì alla protezione della sfera privata» sarà determinante per l'ulteriore sviluppo del segreto bancario sul territorio svizzero. Se l'iniziativa è approvata, non si porrà la questione dell'introduzione di un sistema di notifica in Svizzera. Sarà necessario elaborare una nuova proposta, sostenibile e in grado di soddisfare gli interessi delle banche.

- L'ASB propone di adeguare il progetto in merito ai redditi patrimoniali ora rilevati con il sistema dell'agente pagatore. Gli interessi bancari devono rimanere nell'attuale sistema di deduzione fiscale (dell'imposta preventiva). I ricavi dai depositi devono d'altra parte essere assoggettati a una notifica obbligatoria in forma aggregata. In concreto, l'ASB propone in particolare le seguenti misure o modifiche:

- con la deduzione fiscale oggi vigente sugli interessi bancari, secondo l'ABS non devono essere apportate modifiche. Sarebbe pensabile non assoggettare gli interessi sui conti bancari degli aventi economicamente diritto senza domicilio in Svizzera alla deduzione dell'imposta preventiva.
- Sui redditi dai depositi non è necessario allestire e introdurre, a causa della procedura di notifica, alcun sistema di deduzione giornaliero che implicherebbe i costi e i rischi di responsabilità temuti dalle banche. L'onere per questo ulteriore passo (notifica all'autorità) è stimato come minimo dall'ASB. Non sarebbe richiesto un indennizzo per le banche a copertura dei costi d'implementazione.
- Grazie alla proposta ripartizione dei redditi, quelli assoggettati all'imposta basata sul luogo di pagamento e quelli che restano rilevati tramite il tradizionale sistema dell'imposta preventiva, occorrerebbe un regime per i redditi trasmessi risultanti dai prodotti strutturati e le quote di investimenti collettivi di capitale. Questi redditi trasmessi risultanti da prodotti strutturati o da investimenti collettivi di capitale devono essere fundamentalmente trattati come i redditi originari.
- Il progetto riguardante l'imposta basata sul luogo di pagamento comprende un regime differenziato riguardo al beneficiario della prestazione. Per semplificare l'attuazione dal punto di vista operativo per gli agenti pagatori e anche per le amministrazioni delle contribuzioni occorrerebbe conservare le eccezioni dell'ordinamento attuale senza introdurne altre.
- Occorre precisare la normativa esistente per la determinazione della persona avente economicamente diritto, operando sui vigenti obblighi di diligenza delle banche.
- Grazie alle modifiche proposte nel progetto per il concetto dell'agente pagatore, non sarebbe più necessaria la dichiarazione bancaria (affidavit). I redditi trasferiti tramite gli investimenti collettivi di capitale devono di principio essere trattati in modo identico ai redditi originari. Essi non devono essere soggetti all'imposta preventiva se non si tratta di redditi gravati da imposta alla fonte.
- A seguito della proposta notifica dei redditi da depositi soggetti al principio dell'agente pagatore potrebbe venire meno il previsto computo delle imposte alla fonte estere non recuperabili, poiché non avviene alcuna deduzione in base al luogo di pagamento.
- Per l'imposta preventiva sugli interessi dei conti bancari deve essere reinserita l'attuale regola della scadenza. La notifica dei redditi da depositi deve avvenire solo entro 120 giorni dalla fine dell'anno e sulla base delle informazioni dell'estratto fiscale. Per una mera notifica dell'imposta è superflua l'applicazione di interessi di mora.
- La responsabilità penale deve essere adeguata tenendo conto della procedura di notifica. La negligenza nella procedura di notifica non deve essere punibile.

- Per quanto riguarda il regime derogatorio a termine nella legge sull'imposta preventiva concernente i redditi da prestiti obbligatoriamente convertibili e prestiti con rinuncia al credito ai sensi della legge sulle banche, il Cantone ZH, l'UDC, l'ABPS, l'USAM, l'UBCS e Raiffeisen, nell'ambito della sospensione qui richiesta della riforma dell'imposta preventiva, ritengono necessaria la proroga del regime derogatorio tramite un (ulteriore) adeguamento della legge sull'imposta preventiva. Secondo UDC, ABPS, Raiffeisen e UBCS a tale scopo non è tuttavia necessario alcun complicato e costoso cambiamento di sistema nell'imposta preventiva.

4.3 Redditi da partecipazioni e vincite di lotterie

Posizioni divergenti rispetto alla soluzione proposta:

- Il Cantone OW individua una necessità d'intervento anche per i diritti di partecipazione svizzeri. L'aliquota dell'imposta preventiva al 35 per cento è eccezionalmente alta nel raffronto internazionale. A ciò si aggiunge la modifica avvenuta negli ultimi anni della prassi dell'Amministrazione federa-

le delle contribuzioni, che gli interessati ritengono un inasprimento. Un passaggio al sistema dell'agente pagatore anche per i diritti di partecipazione svizzeri avrebbe conseguenze positive per la piazza economica svizzera. Il cambiamento di sistema deve essere volontario e limitarsi ai dividendi deliberati dall'assemblea generale. Affinché non siano le aziende stesse a dover agire da agenti pagatori, tale compito deve poter essere delegato a una banca. Per le distribuzioni dissimulate di utili non potrebbe essere assoggettato l'agente pagatore, per cui sarebbe necessario conservare il principio del debitore.

Secondo il Cantone TI, il PS, l'USS, Travail.Suisse e up! occorre inoltre considerare di compiere il passaggio al principio dell'agente pagatore anche per i redditi dai diritti di partecipazione svizzeri, eventualmente in un secondo momento. Questa misura si rende necessaria nell'ottica di un sistema fiscale semplice e trasparente.

- Il cambiamento di principio nell'imposta preventiva deve avvenire con completa uniformità, secondo la SFAMA. Mediante il principio dell'agente pagatore sarebbe possibile attuare un trattamento dell'imposta preventiva differenziato, adeguato al singolo investitore. A seguito del dualismo, per il prodotto «investimenti collettivi di capitale» risulta un inutile onere amministrativo per investitori, gestori dei fondi e autorità fiscali, senza alcun vantaggio supplementare in cambio. In riferimento alle persone fisiche assoggettate all'imposta e domiciliate all'estero, l'agente pagatore svizzero dovrebbe inoltre applicare una deduzione dell'imposta preventiva differenziata (35 %, 15 %, 0 %), a seconda della condizione specifica del Paese (con/senza convenzione sulla doppia imposizione).

4.4 Opzione di notifica

Posizioni divergenti rispetto alla soluzione proposta:

- In merito alla notifica volontaria, il PLR fa presente che questo desiderio legittimo si contrappone in Svizzera all'affermato principio del segreto bancario. Una volta introdotta, una notifica volontaria generale favorirebbe un allentamento del segreto bancario perché i titolari dei conti si sentirebbero spinti dalla banca e dall'autorità fiscale a optare per la procedura di notifica. Il rischio di un trasferimento del luogo di pagamento all'estero non appare elevato in ogni caso. Pertanto il PLR sarebbe favorevole a una soluzione che tenesse in considerazione le due esigenze. Anche l'UDC è critico nei confronti della prevista opzione di notifica, che ritiene un ulteriore passo verso l'indebolimento del segreto bancario in Svizzera, ragion per cui la respinge categoricamente.

- SIC Svizzera indica la possibilità di rinunciare nella massima misura alla riscossione dell'imposta preventiva, qualora venisse introdotto lo scambio automatico delle informazioni anche in Svizzera. Ciò significherebbe inoltre, per i soggetti coinvolti, amministrazione delle contribuzioni, banche ecc., un ingente sgravio amministrativo. SIC Svizzera sostiene fundamentalmente questa strategia nell'interesse dei suoi soci fiscalmente onesti. Anche Raiffeisen prevede che nel lungo termine si affermi la procedura della notifica, per cui occorre verificare direttamente l'introduzione della procedura di notifica obbligatoria. SIC Svizzera e Raiffeisen precisano tuttavia che ciò è e deve essere una decisione politica.

- In sintonia con l'ASB, conomiesuisse e ASPS sono del parere che dal punto di vista tecnico la procedura di notifica automatica sia la soluzione più semplice. Dal punto di vista dell'economia, questa procedura di notifica deve essere limitata ai titoli soggetti al principio dell'agente pagatore. Anche la Camera fiduciaria si chiede se, per le obbligazioni e i diritti di partecipazione esteri, non sia opportuno orientarsi a una procedura di notifica automatica oppure obbligatoria. Per gli interessi bancari sugli averi dei clienti, conomiesuisse e ASPS sono del parere che di fatto esista già oggi una deduzione in base al luogo di pagamento. In tale ambito non è dunque necessario alcun intervento. Per gli averi dei clienti deve pertanto essere conservato senza modifiche lo status quo. L'ASPS auspica inoltre che sia chiarito che la possibilità della procedura di notifica è aperta anche agli emittenti dei prodotti strutturati.

- La liberalizzazione del mercato dei capitali invocata da anni dal settore non prevede, secondo SwissHoldings, una notifica né volontaria né automatica dei dati bancari in Svizzera. Per SwissHoldings è quindi decisivo che le maggioranze politiche per l'intero progetto non siano messe in pericolo da discussioni sulla valutazione di un eventuale allontanamento dall'attuale sistema della garanzia tramite l'imposta preventiva. Anche la Camera fiduciaria fa riferimento alla dimensione politica del processo di notifica. Propone che i redditi dagli averi dei clienti siano esclusi dalla possibilità della notifica, per impedire che il progetto divenga una marionetta nelle mani della politica.

- Raiffeisen e ABPS non ritengono attuabile la procedura di notifica volontaria proposta per i clienti bancari svizzeri. Di fatto, la banca non lascerebbe al cliente la scelta tra la deduzione fiscale e la notifica, ma deciderebbe lei stessa, perché gestire due sistemi sarebbe troppo impegnativo e costoso. Inoltre ogni cliente che scegliesse la deduzione dell'imposta sarebbe sospettato di disonestà fiscale. Per prevenire la pressione (internazionale), la banca offrirebbe soltanto la procedura di notifica, eludendo così quanto meno il segreto bancario. Tuttavia è compito della politica o del legislatore e dell'elettorato decidere sulla prosecuzione o sull'abrogazione del segreto bancario. Tale decisione non può e non deve essere lasciata alla banca.

4.5 Interessi pro rata

Posizioni divergenti rispetto alla soluzione proposta:

- In primo luogo per motivi di praticabilità, per la maggioranza dei Cantoni (AI, AR, BL, BS, FR, LU, NW, OW, SG, TG, TI, VD, ZG, ZH) e la CDCF non è chiaro il motivo per cui il compenso che l'acquirente di un credito fruttifero di interessi periodici versa all'alienante per gli interessi maturati ma non ancora scaduti – i cosiddetti interessi pro rata – debba essere ora assoggettato all'imposta preventiva o sul reddito. Ciò genera una complicazione del tutto superflua. La rendita maturata potrebbe essere senz'altro qualificata come utile da capitale esente da imposta.

- Il Cantone SO ritiene che il progetto risolva il problema dell'imposizione degli interessi pro rata fondamentalmente in modo corretto. Anche se non è il debitore a corrispondere l'interesse, la rendita sarebbe imponibile per la persona che la incassa. Occorre accertare se gli agenti pagatori sarebbero in grado di attuare la regolamentazione correttamente e completamente nella pratica, poiché sussiste il pericolo di aggravare notevolmente il lavoro delle autorità fiscali. La proposta deve dunque essere nuovamente ponderata.

- PLR, UDC e up! richiedono che sia preservato il sistema attuale dell'imposizione delle rendite maturate, ormai radicato e funzionante. Occorre evitare che un'imposta sull'utile da capitale sia introdotta dalla porta posteriore. Inoltre, il sistema proposto sarebbe connesso con un determinato onere amministrativo e l'attuazione sarebbe in certi casi addirittura messa in dubbio.

- Anche CS, economiesuisse, ASB, ASPS, SFAMA, Camera fiduciaria e ABPS richiedono il mantenimento dell'attuale sistema dell'imposizione degli interessi pro rata. L'imposizione degli interessi pro rata di nuova concezione aumenterebbe significativamente la complessità del principio dell'agente pagatore a causa della necessità di calcolare con puntualità giornaliera gli interessi, operazione molto onerosa in particolare per i fondi d'investimento e per la deduzione in base al luogo di pagamento.

4.6 Impegno amministrativo e rischi di responsabilità per gli agenti pagatori

Posizioni divergenti rispetto alla soluzione proposta:

- Il cambiamento di sistema proposto dal Consiglio federale nell'imposta preventiva non apporta, secondo l'UBCS, alcun vantaggio per la schiacciante maggioranza delle banche svizzere, per le quali al contrario aumenteranno notevolmente oneri e rischi. Soprattutto alle molte banche medio-piccole (senza attività di emissione), il cambiamento di sistema non apporta alcuna utilità aggiunti-

va ma accresce decisamente l'impegno loro richiesto. Particolare difficoltà risiede nella necessità delle banche di dover adottare, a seconda dell'oggetto dell'imposta, il principio del debitore o quello dell'agente pagatore, trovandosi così a gestire due sistemi contemporaneamente. Per le banche il tutto si traduce in una mole considerevole di maggior lavoro, costi e problemi di delimitazione. A livello di economia complessiva, questo dualismo non apporta vantaggi apparenti tali da giustificare una procedura talmente complicata. La possibilità di scegliere liberamente, per i clienti delle banche con domicilio in Svizzera, tra imposta preventiva e procedura di notifica (senza deduzione dell'imposta preventiva), così come proposto nel testo posto in consultazione, acuirebbe ulteriormente questa problematica.

- Secondo l'UCS e la Conferenza fiscale delle Città, non è chiara l'entità del dovere di diligenza degli agenti pagatori. Per PLR, UDC, economiesuisse, FER, SwissHoldings e Camera fiduciaria, il cambiamento di sistema ha per gli agenti pagatori conseguenze onerose sul piano operativo e dei costi, cui si aggiungono maggiori rischi di responsabilità. Anche l'UBCS individua considerevoli rischi di responsabilità per le banche. PLR, CP e FPV richiedono che i costi siano mantenuti bassi. Per PLR, CS e SwissHoldings occorre inoltre prevedere o verificare un indennizzo per l'agente pagatore.

- Il PPD fa notare che il mantenimento del principio del debitore per i diritti di partecipazione svizzeri genererebbe un sistema duale. La procedura già complicata diverrebbe ancora più onerosa per le piccole banche e le PMI. Inoltre, anche la riscossione fiscale per gli investimenti collettivi di capitale diverrebbe più complessa a causa della differenziazione tra principio del debitore e dell'agente pagatore. Il PPD critica il previsto maggiore impegno per le banche più piccole e le assicurazioni e richiede per esse opzioni e agevolazioni supplementari.

- Secondo economiesuisse – qualora nelle fasi successive del processo si rinunci alla procedura di notifica automatica o si insista sulla procedura di deduzione fiscale tramite gli agenti pagatori – sono necessarie misure per minimizzare i costi amministrativi e i rischi di esecuzione e responsabilità per gli agenti pagatori. Inoltre, il progetto dovrà prevedere un indennizzo adeguato per l'impegno degli agenti pagatori.

- Per quanto riguarda i rischi di responsabilità, per il CS occorre prevedere un meccanismo costituito da sollecito e termine di pagamento per apportare la necessaria liquidità e infine una notifica in luogo della deduzione dell'imposta. Devono essere esclusi i rischi di responsabilità per gli agenti pagatori per i possibili interessi di mora, con eccezione della violazione intenzionale degli obblighi.

- I Cantoni BL, GE e SZ fanno presente che l'introduzione di un'imposta secondo il principio dell'agente pagatore comporterebbe per le autorità fiscali un ulteriore aggravio per la realizzazione e l'implementazione del sistema di notifica e per il controllo delle richieste di rimborso. Il Cantone SZ indica inoltre che l'abrogazione, prevista nell'avamprogetto di legge, del limite di esenzione di 200 franchi contemplata dal diritto vigente in riferimento alla deduzione dell'imposta preventiva, si rivelerebbe problematica dal punto di vista economico-amministrativo, qualora, contrariamente alle aspettative, la procedura di notifica non riuscisse a prevalere.

4.7 Altri aspetti

- Per quanto riguarda l'attuazione della presente riforma, la CDCF sottolinea sin da ora l'intenzione di richiedere per le persone fisiche l'impiego del numero di assicurato AVS in luogo di un numero di identificazione personale settoriale. L'introduzione progressiva e di caso in caso degli identificatori personali settoriali rende più difficoltosa l'attuazione del Governo elettronico in Svizzera.

- La revisione dei prodotti strutturati non appare necessaria al CS e alla Camera fiduciaria, poiché il regime oggi affermato è adeguato. Secondo la Camera fiduciaria, inserire i prodotti strutturati nel sistema dell'agente pagatore non ha alcuna utilità; anzi è da evitare, dal punto di vista della praticabilità e considerate le questioni di responsabilità. Qualora si insista per il relativo adeguamento, il

CS auspica che il principio del debitore constatato per i prodotti strutturati sia limitato alla parte riferita alla distribuzione dei dividendi svizzeri. Anche il Cantone FR si chiede se ha senso la definizione dei prodotti strutturati contemplata nella proposta del Consiglio federale, poiché secondo il Cantone FR essa è rimasta praticamente priva di sostanza.

- Nel suo parere, la Camera fiduciaria fa presente che in futuro, tramite il principio dell'agente pagatore, anche i redditi provenienti dalle obbligazioni straniere e dai diritti di partecipazione stranieri sarebbero colpiti dall'imposta preventiva. Tuttavia, tali redditi stranieri sono spesso già gravati da imposta alla fonte straniera, per cui ne risulterebbe generalmente una doppia deduzione fiscale. Ciò peggiorerebbe notevolmente l'attuale situazione e, secondo il punto di vista della Camera fiduciaria, genererebbe una sproporzionata privazione di liquidità. La proposta o il rapporto esplicativo non indicano purtroppo le soluzioni per tale problematica.

- La Camera fiduciaria auspica che l'espressione «agente pagatore» sia applicata in modo uniforme. Evidenzia inoltre che l'espressione «persona avente economicamente diritto» non è impiegata in ambito di imposta preventiva (almeno finora). L'espressione «persona avente economicamente diritto» si differenzerebbe dal termine «beneficiario», con eventuali problemi di delimitazione e rischi di responsabilità per l'agente pagatore. La Camera fiduciaria auspica inoltre che sia prevista la determinazione del grandfathering per le obbligazioni emesse da una società straniera e garantite da una società madre svizzera.

- Nell'eventualità di un fallimento della riforma, il PPD, ha ampiamente discusso l'opzione di notifica volontaria e l'introduzione di uno scambio automatico delle informazioni a livello nazionale. Il PPD è favorevole a un'opzione di notifica volontaria. Con le numerose trasformazioni sulla piazza finanziaria, uno scambio automatico delle informazioni sul piano nazionale faciliterebbe inoltre molti processi e chiarirebbe svariate domande in sospeso. Sarebbero inoltre risparmiate soluzioni transitorie dispendiose in termini di tempo e denaro. Tuttavia, il PPD è consapevole che la questione dello scambio automatico delle informazioni non può essere chiarita nell'ambito del presente progetto. A tal fine è necessario condurre uno specifico dibattito. Inoltre, la votazione sull'iniziativa Matter sulla protezione della sfera privata potrebbe a sua volta cambiare tutte le carte in tavola.

- Il PLR è fondamentalmente favorevole che l'esenzione limitata nel tempo dell'imposta preventiva per CoCo, write-off e bail-in bond prosegua a tempo indeterminato con l'introduzione del principio dell'agente pagatore. Secondo il PLR, la neutralità concorrenziale e conseguentemente il rafforzamento complessivo del mercato dei capitali possono essere raggiunti soltanto se anche la distribuzione dei redditi dalle obbligazioni è esentata dall'imposta di garanzia in casi legittimi. Inoltre in caso di passaggio dall'esenzione fiscale dei CoCo ai sensi della legge sulle banche all'esenzione fiscale dei CoCo nell'ambito del principio dell'agente pagatore, occorre impedire il diffondersi di un'incertezza del diritto. Gli impegni delle banche già regolati conformemente al sistema attuale dell'esenzione fiscale devono poter restare in tale sistema fino alla scadenza contrattualmente concordata.

- Il PLR è del parere che esista uno stretto nesso tra i contenuti del progetto sullo scambio automatico delle informazioni. Inoltre, anche la RI imprese III in corso persegue l'obiettivo di rafforzare il quadro fiscale svizzero nel lungo termine. A causa dei nessi tecnici, i progetti dovrebbero essere assolutamente trattati con tempistiche coordinate. Inoltre il PLR richiede che siano osservate nel loro complesso anche le perdite finanziarie e le entrate dinamiche nel lungo termine di questi tre importanti progetti fiscali. Anche economieuisse e la Camera fiduciaria fanno presente che le maggiori entrate potrebbero essere computate per il controfinanziamento della RI imprese III, il cui contenuto è connesso al presente progetto. Per valutare le conseguenze positive della riforma dell'imposta preventiva sulla politica finanziaria, secondo economieuisse è inoltre necessario che oltre alle minori entrate siano quantificate grossomodo anche le maggiori entrate, al fine di ottenere una stima complessiva fondata delle conseguenze politico-finanziarie del mantenimento dell'attrazione fiscale della piazza economica.

- L'UDC rimanda all'iniziativa popolare «Sì alla protezione della sfera privata», già riuscita nell'ottobre 2014, che potrebbe creare chiarezza con un plebiscito sul segreto bancario. Essa è presentata al Popolo e ai Cantoni solo dopo aver già preparato il terreno e potrebbe essere troppo tardi per un cambiamento di direzione. L'UDC condanna energicamente questa intuibile tattica del ritardo.

- Il CP e la FPV ritengono necessaria una riforma globale: oltre allo scambio automatico delle informazioni, la riforma proposta deve essere inserita in un ambito più esteso. In particolare, l'odierna aliquota al 35 per cento dell'imposta preventiva è ritenuta troppo alta e si propone una riduzione della stessa. Ciò renderebbe più attraente la piazza finanziaria svizzera. Viene inoltre proposto di collegare la riforma dell'imposta preventiva alla RI imprese III.

- L'USS indica che l'imposta preventiva adempie la propria funzione di garanzia solo se l'aliquota fiscale limite effettiva sul reddito imponibile è inferiore all'aliquota dell'imposta preventiva vigente del 35 per cento. Con l'attuale aliquota dell'imposta preventiva al 35 per cento, l'imposta preventiva raggiunge il suo obiettivo principale - ovvero quello di promuovere l'onestà fiscale - solo in modo insufficiente, per cui al fisco sfuggirebbero notevoli entrate fiscali. Per questo l'USS richiede che sia aumentata l'aliquota dell'imposta preventiva per le persone fisiche domiciliate in Svizzera.

- L'ASA afferma espressamente che, conformemente al rapporto, non debbano essere apportate modifiche materiali, bensì solo adeguamenti terminologici. Come accade già oggi, anche con l'introduzione di un principio dell'agente pagatore, sarebbero considerate prestazioni assicurative e previdenziali imponibili le prestazioni di capitale da assicurazioni sulla vita, rendite vitalizie e pensioni, a condizione che l'assicurazione faccia parte della consistenza nazionale dell'assicuratore e che, al verificarsi dell'evento assicurato, l'assicurato o l'avente diritto abbiano domicilio in Svizzera. Non devono essere apportati cambiamenti materiali neppure tramite ordinanze, istruzioni ecc.

- L'ASA richiede inoltre che nel testo dell'articolo 7 capoverso 1 AP-LIP siano espressamente citate le forme riconosciute della previdenza individuale vincolata, al fine di evitare incertezze. Il Cantone FR auspica che l'articolo 7 AP-LIP sia precisato per chiarire che solo le prestazioni in forma di capitale risultanti dalle assicurazioni sulla vita sono contemplate da questo articolo, come avviene attualmente conformemente al diritto vigente. Ciò permette di evitare problemi di interpretazione.

- L'ASA richiede inoltre che l'articolo 8 AP-LIP sia completato con un capoverso 3 come segue:
«L'ordinanza regola i casi in cui viene meno un obbligo di imposta preventiva a seguito della riscossione di un'imposta sul reddito alla fonte o di un duplice obbligo di imposta preventiva».

- Il CS auspica la realizzazione di un sistema di qualificazione e reporting con il coinvolgimento dell'AFC, che qualifica e pubblica i redditi puntualmente. Inoltre il CS auspica l'introduzione della possibilità di riscossione successiva dell'imposta basata sul luogo di pagamento, non appena i redditi sono stati qualificati e pubblicati ai fini fiscali svizzeri. Inoltre è in ogni caso necessario creare la base legale per un'imposizione di default che consenta agli agenti pagatori, in assenza della qualifica fiscale corrispondente, di eseguire tempestivamente la deduzione fiscale in virtù della legge.

- Il CS ritiene inoltre che, a causa degli ulteriori compiti e della complessità risultanti dal principio dell'agente pagatore, occorra distinguere le disposizioni per la lotta agli abusi ad esso relativi da quelle del restante diritto dell'imposta preventiva. In particolare il CS non ritiene proporzionata la responsabilità penale per gli errori dovuti a negligenza dei collaboratori di un agente pagatore.

Panoramica dei partecipanti alla consultazione

1. Cantoni

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Cantone di Zurigo	ZH	☒
Cantone di Berna	BE	☒
Cantone di Lucerna	LU	☒
Cantone di Uri	UR	☒
Cantone di Svitto	SZ	☒
Cantone di Obvaldo	OW	☒
Cantone di Nidvaldo	NW	☒
Cantone di Glarona	GL	☒
Cantone di Zugo	ZG	☒
Cantone di Friburgo	FR	☒
Cantone di Soletta	SO	☒
Cantone di Basilea Città	BS	☒
Cantone di Basilea Campagna	BL	☒
Cantone di Sciaffusa	SH	☒
Cantone di Appenzello Esterno	AR	☒
Cantone di Appenzello Interno	AI	☒
Cantone di San Gallo	SG	☒
Cantone dei Grigioni	GR	
Cantone di Argovia	AG	☒
Cantone di Turgovia	TG	☒
Cantone Ticino	TI	☒
Cantone di Vaud	VD	☒
Cantone del Vallese	VS	☒
Cantone di Neuchâtel	NE	☒
Cantone di Ginevra	GE	☒
Cantone del Giura	JU	☒
Conferenza dei Governi cantonali	CdC	

2. Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Partito borghese-democratico Svizzero	PBD	☒
Partito popolare democratico svizzero	PPD	☒
Partito cristiano sociale Obvaldo	Csp-ow	
Partito cristiano sociale dell'Alto Vallese	CSPO	
Partito evangelico svizzero	PEV	
PLR.I Liberali	PLR	☒
Partito ecologista svizzero	I Verdi	
Partito verde liberale svizzero	PVL	
Lega dei Ticinesi	Lega	
Mouvement Citoyens Romand	MCR	
Unione Democratica di Centro	UDC	☒
Partito socialista svizzero	PS	☒

3. Associazioni mantello svizzere delle città, dei Comuni e delle regioni di montagna

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Associazione dei Comuni svizzeri	ACS	☒
Unione della città svizzere	UCS	☒
Gruppo svizzero per le regioni di	SAB	

montagna		
----------	--	--

4. Associazioni mantello nazionali dell'economia

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
economiesuisse		☒
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM	☒
Unione padronale svizzera	SAGV	
Unione svizzera dei contadini	USC	
Associazione svizzera dei banchieri	ASB	☒
Unione sindacale svizzera	USS	☒
Società svizzera degli impiegati di commercio	SIC Svizzera	☒
Travail.Suisse		☒

5. Autorità finanziarie e organizzazioni fiscali

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Conferenza dei direttori cantionali delle finanze	CDCF	☒
Conferenza fiscale svizzera	CFS	
Conferenza fiscale delle Città		☒
Conferenza delle direttrici e dei direttori di finanza delle città	KSFD	
Associazione svizzera esperti fiscali diplomati	ASEFiD	
Associazione svizzera di diritto fiscale	IFA	

6. Altre organizzazioni e persone interessate

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Centre Patronal	CP	☒
Fédération des Entreprises Romandes	FER	☒
Federazione Svizzera degli Avvocati	FSA	
Camera fiduciaria		☒
Fiduciari Suisse	STV	
Associazione Contabili - Controller Diplomati Federali	ACF	
Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni	ASG	
Groupement Suisse des Conseils en Gestion Indépendants	GSCGI	
Federazione svizzera dei gruppi industriali e di servizi	SwissHoldings	☒
Associazione mantello delle fondazioni di utilità pubblica	proFonds	
Swiss Fund Association	SFA	

7. Partecipanti non interpellati ufficialmente

Destinatari	Abbreviazioni	Parere pervenuto
Credit Suisse SA	CS	☒
Fédération Patronale Vaudoise	FPV	☒

Lindemann Rechtsanwälte		☒
Raiffeisen Svizzera		☒
Banca nazionale svizzera	BNS	☒
Associazione Svizzera per prodotti strutturati	ASPS	☒
Associazione Svizzera d'Assicurazioni	ASA	☒
Swiss Funds & Asset Management Association	SFAMA	☒
up!schweiz	up!	☒
Associazione delle banche estere in Svizzera	ABES	☒
Unione delle banche cantionali svizzere	UBCS	☒
Associazione dei Banchieri Privati Svizzeri	ABPS	☒