



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

Amministrazione federale delle contribuzioni AFC
Divisione principale Imposta federale diretta, imposta preventiva,
tasse di bollo DPB

Stato maggiore Legislazione, dicembre 2014

Indagine conoscitiva sulla revisione dell'ordinanza concernente gli espatriati (Oespa)

Rapporto sui risultati

Riassunto

Nel quadro dell'indagine conoscitiva, sono pervenuti complessivamente 43 pareri. La maggior parte dei Governi cantonali e la Conferenza dei direttori delle finanze approvano le proposte di modifica. La maggioranza dei partiti politici e delle associazioni/organizzazioni vi si oppongono. Molti oppositori criticano le modifiche considerandole troppo restrittive ed esprimono timori circa le conseguenze sull'attrattiva economica della Svizzera. Altri oppositori respingono il principio stesso su cui è fondata l'Oespa e chiedono la sua abrogazione, ritenendo che permetta deduzioni ingiustificate.

Per quanto concerne gli articoli modificati, la maggioranza dei partecipanti all'indagine conoscitiva accoglie favorevolmente la definizione dettagliata di espatriato. Secondo gli oppositori alla modifica le limitazioni del campo di applicazione non sono necessarie, comportano difficoltà segnatamente nel reclutamento di personale qualificato e provocano un impatto negativo sull'attrattività economica della Svizzera.

Le precisazioni concernenti le spese professionali particolari vengono ampiamente accettate dai Governi cantonali, ma contestate dalle associazioni e organizzazioni a causa delle restrizioni sovradimensionate. Alcuni partecipanti, fondandosi sulla perizia dell'Ufficio federale di giustizia (UFG), ritengono che la deducibilità delle spese di trasloco e delle spese scolastiche per i figli minorenni è problematica e non dispone di una base legale sufficiente.

Alcune associazioni si oppongono alle modifiche delle istruzioni per la compilazione del certificato di salario e appoggiano lo status quo. L'argomento principale addotto è che le modifiche comporterebbero, per i datori di lavoro, un sovraccarico di lavoro inutile.

L'abrogazione della circolare del 7 aprile 1988 dell'AFC sui contributi scolastici versati da imprese internazionali per l'istruzione dei figli di dipendenti stranieri è approvata da un'ampia maggioranza. Soltanto due associazioni vi si oppongono e rivendicano lo status quo.

1 Situazione iniziale

L'8 aprile 2014, il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha avviato un'indagine conoscitiva su una revisione parziale dell'ordinanza concernente gli espatriati (Oespa; RS 642.118.3). In seguito alla reiezione delle mozioni Fässler e Schelbert che chiedevano l'abolizione delle deduzioni per le spese professionali particolari degli espatriati, il Consiglio federale si è proposto di esaminare le condizioni e le modalità per la concessione di queste deduzioni. A tal fine, è stato istituito un gruppo di lavoro ad hoc composto di rappresentanti dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e delle amministrazioni cantonali delle contribuzioni. Esso ha terminato i suoi lavori nell'agosto del 2013. Sulla base di questi lavori, il DFF ha proposto diverse modifiche.

Il progetto di revisione d'ordinanza propone una limitazione del campo di applicazione dell'ordinanza nonché precisazioni concernenti le spese professionali particolari deducibili.

L'indagine conoscitiva si è conclusa il 10 luglio 2014. In totale sono stati invitati a partecipare all'indagine conoscitiva 56 destinatari (vedi allegato), di cui 43 hanno inviato il proprio parere.

2 Pareri pervenuti

2.1 Cantoni e organo intercantonale (27)

Tutti i Cantoni e la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF).

2.2 Partiti (6)

Partito ecologista svizzero (PES), Partito popolare democratico svizzero (PPD), PLR. I Liberali (PLR), Partito socialista svizzero (PSS), Unione democratica di Centro (UDC), Verdi liberali.

2.3 Associazioni / Organizzazioni (9)

Camera fiduciaria (CF), Conférence des villes suisses sur les impôts (CFC), Centre Patronal (CP), Fédération des entreprises romandes (FER), Ordre romand des experts fiscaux (OREF), Unione svizzera degli imprenditori (UPS), Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM), Unione sindacale svizzera (USS), Unione delle città svizzere (UCS).

2.4 Altri (1)

Stadt Treuhand Basel (STB)

3 Risultati dell'indagine conoscitiva

3.1 Considerazioni generali

37 risposte su 56 enti consultati (cfr. allegato 1). Quattro associazioni hanno preso posizione spontaneamente. I Cantoni di Uri e dei Grigioni non hanno preso posizione.

3.1.1 Approvazione della revisione

La maggior parte dei Cantoni (22) che hanno risposto, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF) e un'associazione (USS) hanno approvato il progetto di modifica senza riserve. Alcuni Cantoni hanno presentato proposte che abbiamo ripreso più sotto.

Due Cantoni hanno espresso alcune riserve. Si tratta di GE che chiede il rinvio delle revisione e, se del caso, di estendere il campo d'applicazione dell'Oespa e di ZG che approva la revisione in diversi punti, ma esprime riserve sulle limitazioni principali e formula proposte concrete. I due Governi cantonali temono che possa venir compromessa l'attrattiva economica della Svizzera.

Due partiti politici (PPD e PES) accettano la revisione con riserve e formulano alcune proposte. Il PES chiede un'applicazione restrittiva delle modifiche, fa presente di essersi opposto al principio dell'Oespa e chiede la sua abrogazione a termine. Il PPD si oppone alle limitazioni alle spese scolastiche.

Due associazioni/organizzazioni (CF, UPS) formulano proposte di modifica.

3.1.2 Reiezione della revisione

Quattro partiti politici (PLR, Verdi liberali, PSS, UDC) e sei associazioni /organizzazioni (CP, USAM, OREF, FER, CFC, UCS) respingono il progetto di modifica o chiedono di rinviarlo.

Le opposizioni si articolano su più livelli:

- per alcuni oppositori, le limitazioni sono eccessive e nuocciono all'attrattività economica della Svizzera. Le due opposizioni più importanti concernono la limitazione del campo d'applicazione dell'iniziativa e la limitazione al solo criterio della lingua concernente la deducibilità delle spese per l'insegnamento. Altri oppositori evidenziano inoltre le incertezze sorte dall'approvazione dell'iniziativa UDC e legate al progetto di riforma III dell'imposizione delle imprese;
- un'altra parte di oppositori considera inaccettabili i vantaggi fiscali accordati agli espatriati e chiede l'abrogazione dell'Oespa. Inoltre, ritiene paradossale voler attirare espatriati mentre l'attuazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa accettata dal popolo prevede il contrario;
- un argomento citato a più riprese e fondato sulla perizia dell'UFG è la problematica della base legale concernente le spese professionali particolari deducibili. Per una parte degli oppositori, è necessaria una revisione degli articoli 26 LIFD e 9 LAID;
- la revisione non è urgente e l'attuazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa deve essere prioritaria.

M. Rosebrock della società fiduciaria «Stadt-Treuhand Basel (STB)» ritiene che l'ordinanza non serva a nulla perché la qualifica di espatriato è condizionata dall'esistenza di un contratto di lavoro della durata massima di 5 anni.

3.2 Proposte di modifica del progetto di revisione dell'Oespa

3.2.1 Art. 1 cpv. 1 Limitazione del campo d'applicazione

GE, ZG, UPS	Propongono la formulazione seguente: La presente ordinanza si applica alle persone (espatriati) distaccate temporaneamente in Svizzera dai loro datori di lavoro stranieri o assunte temporaneamente da un datore di lavoro con sede o succursale in Svizzera, come specialisti per l'esercizio di un'attività concreta, specifica e di durata determinata.
CF	Proposta: Ai fini dell'imposta federale diretta, gli impiegati con funzione dirigenziale e gli specialisti che dispongono di qualifiche professionali particolari che esercitano temporaneamente un'attività lucrativa in Svizzera in seno a una società del gruppo, un gruppo o una rete aziendale (espatriati) possono dedurre spese professionali particolari oltre alle spese professionali previste dall'ordinanza del 10 febbraio 1993 sulle spese professionali ² . Queste spese professionali particolari vengono

	qualificate come altre spese professionali ai sensi dell'articolo 26 capoverso 1 lettera c LIFD.
OREF	Chiede che la nozione «distaccati» venga sostituita da quella di «trasferiti».
FER	Il nuovo testo crea un disparità di trattamento tra datori di lavoro svizzeri e stranieri. Richiesta di non modificare nulla.

3.2.2 Art. 1 cpv. 2 Durata temporanea

LU, USS	Riduzione del criterio che definisce la durata dell'attività temporanea da 5 a 3 anni al massimo.
PES	Si chiede che il criterio che definisce la durata dell'attività temporanea venga ridotto da 5 a 2 anni al massimo e che le precisazioni vadano nel senso di un'applicazione restrittiva dell'ordinanza.

3.2.3 Art. 1 cpv. 3 Fine del diritto alla deduzione

SZ	Auspica anche che l'acquisto di un alloggio in Svizzera comporti la soppressione d'ufficio dello statuto di espatriato.
CFC	Ritiene necessario specificare che lo status di espatriato ha una durata massima di 5 anni, non prorogabile.
CF	Chiede che il termine di cinque anni sia conteggiato solo in Svizzera e quindi che gli anni trascorsi quale espatriato all'estero non siano tenuti in considerazione.

3.2.4 Art. 2 cpv. 1 e 2 lett. a e b Spese professionali particolari

LU	Reputa necessario esaminare la possibilità di definire parametri standardizzati e chiaramente definiti per la fissazione di adeguate spese di abitazione da tenere in considerazione.
JU, SO, VD, UCS	Evidenziano le complicazioni amministrative, che possono essere generate, nella prassi, dalla prova concernente l'uso personale dell'abitazione all'estero.
PPD, OREF, CF	Ritengono che le spese d'abitazione in Svizzera devono essere deducibili quando l'abitazione all'estero non è affittata in maniera tale da coprire completamente le spese.
PPD, CF	Contestano la soluzione proposta per la deduzione delle adeguate spese di abitazione e propongono di riprendere la prassi adottata in diversi Cantoni di diminuire la deduzione delle spese di abitazione in Svizzera dall'importo degli affitti percepiti per l'abitazione all'estero.
OREF CF	Propongono di aggiungere le spese sostenute per la custodia dei mobili in magazzini.
USAM	Chiede di non modificare nulla perché la nozione «spese necessarie» richiede una definizione di ciò che è necessario e ciò che non lo è. Essa ritiene che, nella prassi, ciò susciterà problemi d'interpretazione
OREF	Propone le spese per la compilazione delle dichiarazioni d'imposta.
UCS	Art. 2 cpv. 1 lett. b: spese di abitazione «necessarie» invece di «adeguate» Art. 2 cpv. 2 lett. a: spese di trasloco «necessarie».
CP	Per la versione francese propone di lasciare l'espressione «pays d'origine» invece dell'espressione «Etat de domicile précédent».
CFC	Art. 2 cpv. 2 lett. a: spese di trasloco «necessarie».

	Art. 2 cpv. 1 lett. b: spese di abitazione «necessarie» invece di «adeguate».
CF	Proposta per l'articolo 2 cpv. 2 lett. a: le spese di trasloco in Svizzera e le spese di ritorno nello Stato di domicilio precedente, le spese per il deposito temporaneo delle suppellettili domestiche nonché le spese di viaggio andata e ritorno dell'espatriato e della sua famiglia all'inizio e alla fine del rapporto di lavoro.

3.2.5 Art. 2 cpv. 2 lett. c Spese per l'insegnamento

ZG, UPS	Proposta: soppressione del passaggio «sempre che le scuole pubbliche non offrano un insegnamento nella loro lingua».
ZG, UPS, FER, OREF, CP, CF	Limitare la deducibilità delle spese d'insegnamento al solo criterio della lingua è troppo restrittivo.
USS, PPD, PES, UCS	Esame dell'introduzione di un importo massimo deducibile per ogni figlio.
OREF	Specificare il livello d'insegnamento i cui costi sono deducibili. Propone di includere la scuola dell'obbligo e il liceo, e che i corsi di lingua utilizzata nella regione che il datore di lavoro assume a suo carico non siano imponibili; ciò senza distinzione tra i corsi per l'impiegato stesso e per i membri della sua famiglia diretta (congiunti e figli). Propone di fissare un limite in franchi al fine di evitare gli abusi.
CFC	Considera che la definizione di spese per l'insegnamento scolastico in senso stretto, possa costituire un problema nella prassi, soprattutto perché certe scuole internazionali diurne non dettagliano i loro costi. Sarà pertanto difficile stabilire le spese effettive per l'insegnamento.

3.2.6 Art. 2 cpv. 3

CF	Propone la redazione di una circolare dell'AFC per compensare la perdita d'informazioni per gli esperti legata all'abrogazione dell'articolo.
----	---

3.2.7 Art. 3 Spese non deducibili

Nessuna osservazione

3.2.8 Art. 4 Deduzione forfettaria

SO	Proposta per il capoverso 1: Anziché spese effettive e nella misura in cui esiste un diritto alla deduzione delle spese di abitazione ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 lettera b o capoverso 2 lettera b, un importo forfettario di 1500 franchi mensili può essere dedotto a titolo di spese professionali particolari. Vengono in tal modo considerate tutte le spese professionali particolari ad eccezione di quelle giustificate dall'articolo 2 capoverso 2 lettera c.
FER	Accetta una modifica dell'articolo 4 soltanto se si prevede un rinvio all'articolo 4 LIFD o all'ordinanza sulla deduzione delle spese professionali.
CF	Propone di mantenere la versione in vigore.
CFC	Si oppone totalmente alla deduzione forfettaria proposta. A suo avviso, il rischio che vengano dedotte spese inesistenti porta a una disparità di trattamento tale da dover almeno essere sancita in una legge.
CP	Ritiene che il nuovo testo generi una disparità di trattamento fra i contribuenti

	ordinari e gli espatriati.
--	----------------------------

3.2.9 Entrata in vigore

	Governi cantionali
GE	Due anni dall'adozione del testo.
LU, ZH	1° gennaio 2016.
SZ	1° gennaio 2015.
VS	Entrata in vigore rapida e disposizioni transitorie per i casi in corso.

3.2.10 Prestazioni del datore di lavoro sul certificato di salario

	Associazioni, organizzazioni e altre persone consultate
CF	Proposte: Numero 57 Dichiarate qui tutti gli altri rimborsi di spese al loro valore effettivo. Precisate la loro natura e indicate l'importo corrispondente di fronte. Gli altri rimborsi di spese al loro valore effettivo sono in particolare le indennità versate dal datore di lavoro (su presentazione di una prova) a copertura delle spese professionali particolari (deducibili) degli espatriati secondo l'ordinanza federale corrispondente. In questo caso, inserite la menzione «spese professionali per espatriati» e l'importo delle spese nel campo corrispondente. Se l'impresa dispone di un regolamento per gli espatriati riconosciuto dalle autorità fiscali, inserite unicamente la nota «Regolamento per espatriati approvato il XX.XX.XX dal Cantone XX» nella rubrica «Osservazioni» (n. 15). Negli altri casi, l'importo delle spese professionali degli espatriati deve essere indicato al numero 13.1.2. Numero 60 Dichiarate qui ogni altra indennità forfettaria per spese che non coprono né le spese per l'autovettura o le spese di rappresentanza. Precisate dapprima la loro natura, quindi indicate l'importo nel campo corrispondente (se le indennità sono più d'una, cfr. nm. 26). Le altre indennità forfettarie per spese sono in particolare i 1500 CHF, dedotti dal datore di lavoro nel quadro dell'imposizione alla fonte, quando l'impiegato paga personalmente le spese legate al suo espatrio, senza essere rimborsato dal suo datore di lavoro. In questo caso, inserite «spese forfettarie per espatriati» e, in seguito, dichiarate l'indennità forfettaria versata a copertura delle spese nel campo corrispondente. Le spese personali particolari di espatriato concesse dal datore di lavoro sotto forma di un importo forfettario non devono figurare al numero 13.2.3, ma al numero 2.5, rispettivamente al n. 7, dopo che se ne sia tenuto conto nella contabilità dei salari per quanto attiene agli obblighi d'imposizione (alla fonte) e alle assicurazioni sociali.
UCS	Approva la raccomandazione dell'UFG secondo la quale sarebbe auspicabile che le spese professionali particolari a carico del datore di lavoro vengano non solo attestate nel certificato di salario, ma altresì aggiunte al reddito dell'espatriato. Gli espatriati potrebbero in seguito dedurre queste spese professionali particolari nella dichiarazione d'imposta. Ciò permetterebbe di controllare la fondatezza delle spese professionali particolari.
OREF	Propone di incoraggiare la redazione di regolamenti aziendali concernenti l'assunzione delle spese Oespa o la concessione di indennità forfettarie Oespa.

3.2.11 Abrogazione della circolare del 7 aprile 1988 dell'AFC sui contributi scolastici versati da imprese internazionali per l'istruzione dei figli di dipendenti stranieri

Nessuna proposta

3.3 Osservazioni generali

UCS, CFC	Esprimono forti dubbi sulla legalità delle deduzioni e condividono il parere dell'UFG. Contestano in generale il fatto che le spese particolari riconosciute agli espatriati vengano ammesse come spese professionali particolari deducibili.
CF	Condivide la perizia dell'UFG e vuole che siano precisati gli articoli 26 LIFD e 9 LAID affinché l'Oespa abbia una base legale solida.
SO, CF	Vista la portata dell'ordinanza, ritengono che alcuni termini (ad es. adeguate spese di abitazione, qualifiche professionali particolari) andrebbero precisati in una circolare dell'AFC. La CF reputa che la nozione di quadro dirigente dovrebbe essere definita in base al salario.
USS	Chiede un controllo più rigoroso dello statuto di espatriato e l'armonizzazione della prassi nella definizione delle adeguate spese di abitazione.

Elenco dei partecipanti e delle persone invitate a partecipare all'indagine conoscitiva

1. Cantoni

Destinatari	Abbreviazioni	Presa di posizione
Cantone di Zurigo	ZH	☒
Cantone di Berna	BE	☒
Cantone di Lucerna	LU	☒
Cantone di Uri	UR	☒
Cantone di Svitto	SZ	☒
Cantone di Obwaldo	OW	☒
Cantone di Nidwaldo	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	---
Conferenza dei direttori cantonali delle finanze	CDCF	☒

2. Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

Destinatari	Abbreviazioni	Presa di posizione
Partito borghese democratico	PBD	---
Partito popolare democratico	PPD	☒
Partito cristiano sociale Obwaldo	PCS-ow	---
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis		---
Partito evangelico svizzro	PEV	---
PLR.I Liberali Radicali	PLR	☒
Partito ecologista svizzero	PES	☒
Partito verde liberale svizzero	PVL	☒
Lega dei Ticinesi	Lega	---
Mouvement Citoyens Romand	MCR	---
Unione democratica di centro	UDC	☒
Partito socialista svizzero	PSS	☒

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

Destinatari	Abbreviazioni	Presa di posizione
Associazione dei Comuni Svizzeri	ACS	---
Unione delle Città Svizzere	UCS	☒
Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB	---

4. Associazione mantello nazionali dell'economia

economiesuisse		---
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM	☒
Unione svizzera degli imprenditori	UPS	☒
Unione svizzera dei contadini	USC	---
Associazione svizzera dei banchieri	ASB	---
Unione sindacale svizzera	USS	☒
Società svizzera degli impiegati di commercio	SIC Suisse	---
Travail.Suisse		---

5. Altre cerchie interessate

Destinatari	Abbreviazioni	Presa di posizione
Conferenza fiscale svizzera	CFS	---
Conférence des villes suisses sur les impôts	CVSI	☒
Associazione svizzera esperti fiscali diplomanti		---
Associazione svizzera di diritto fiscale	IFA	---
Centre Patronal	CP	☒
Federazione Svizzera dei Notai	FSN	---
Commissione federale di condono	CFC	---