



Luglio 2022 (versione aggiornata di settembre 2022)

Domande e risposte sulla riforma dell'imposta preventiva

Perché è necessaria una riforma dell'imposta preventiva?

Nell'ambito del mercato svizzero dei capitali di terzi, il sistema fiscale vigente comporta svantaggi per la piazza finanziaria e il fisco. Gli interessi corrisposti sulle obbligazioni delle società svizzere sono soggetti a un'imposta preventiva del 35 per cento. In altri Paesi non esiste un'imposta analoga o le aliquote fiscali sono più basse. Di conseguenza, per la maggior parte degli investitori le obbligazioni svizzere sono poco interessanti anche se prevedono il diritto a un rimborso integrale dell'imposta. Questo perché l'esercizio di tale diritto comporta una temporanea sottrazione di liquidità nel periodo che intercorre tra la riscossione e il rimborso dell'imposta preventiva nonché un certo dispendio amministrativo. Ciò fa sì che le obbligazioni svizzere risultino più difficili da collocare.

In risposta a questo problema, i gruppi svizzeri solitamente non emettono le proprie obbligazioni in Svizzera, bensì tramite società estere. In tal modo non sottostanno più all'imposta preventiva. Nel confronto internazionale, il volume dei titoli emessi in percentuale rispetto al PIL svizzero è scarso se non in diminuzione. Questo incide negativamente sull'intera piazza economica, poiché la creazione di valore correlata al mercato dei capitali di terzi non avviene in Svizzera. Ne risultano effetti negativi sia per l'economia nazionale, sia per il gettito fiscale di Confederazione, Cantoni e Comuni.

La tassa di negoziazione è riscossa sulle negoziazioni di titoli di credito concluse da negoziatori svizzeri e dunque sulla compravendita di obbligazioni. Considerato il basso livello dei tassi d'interesse, la tassa di negoziazione diminuisce l'attrattiva della compravendita di obbligazioni, il che sfavorisce la creazione di valore correlata a queste transazioni (ad es. il disbrigo delle transazioni tramite negoziatori esteri anziché svizzeri). Soprattutto nel caso di obbligazioni con una breve durata residua, essa rappresenta un ostacolo che rende poco allettante la compravendita tramite negoziatori di titoli domiciliati in Svizzera.

Cosa cambia esattamente?

Il mercato dei capitali di terzi sarà rafforzato attraverso l'abolizione dell'imposta preventiva sui redditi di interessi (ad eccezione di quelli derivanti da averi di persone fisiche domiciliate in Svizzera). Per quanto riguarda gli investimenti indiretti (fondi di investimento) anche i redditi di interessi da obbligazioni saranno esentati dall'imposta preventiva. Tuttavia, secondo la decisione del Parlamento, per quanto riguarda le obbligazioni detenute direttamente, l'esenzione riguarderà solamente le obbligazioni emesse dal 1° gennaio 2023. L'imposta preventiva continuerà a

essere riscossa sui redditi di interessi derivanti dalle obbligazioni correnti.

In via integrativa agli elementi della riforma, sarà abolita la tassa di negoziazione sulle obbligazioni svizzere, sui fondi comuni monetari esteri con durata residua limitata nonché sulla compravendita, tramite un negoziatore svizzero, di partecipazioni con una quota minima del 10 per cento. Disciplinando nella legge i pagamenti sostitutivi, sarà possibile garantire le entrate dell'imposta preventiva.

Quale obiettivo perseguono le modifiche?

Con la riforma s'intende incoraggiare i gruppi svizzeri a emettere dalla Svizzera un numero maggiore di obbligazioni a condizioni competitive. Ciò porterà a un rafforzamento del mercato dei capitali di terzi. Inoltre, è probabile che le attività di finanziamento interne ai gruppi si concentreranno sempre più in Svizzera. La maggiore centralizzazione in Svizzera del finanziamento interno ai gruppi produrrà un aumento della creazione di valore e dei posti di lavoro nelle imprese interessate. Nel complesso sarà in primo luogo la piazza imprenditoriale svizzera a essere rafforzata. Verranno altresì create le condizioni quadro fiscali che consentiranno alla Svizzera di avere un ruolo di guida nell'emissione di prestiti verdi («green bond»). A ciò si aggiungono gli effetti positivi per la piazza finanziaria svizzera e per le locali società di consulenza legale e aziendale con il cui supporto vengono realizzati tali finanziamenti. Questi effetti positivi sull'economia nazionale si tradurranno in maggiori entrate per Confederazione, Cantoni e Comuni. Dato che anche lo Stato potrebbe beneficiare di condizioni di finanziamento migliori, la riforma potrà inoltre comportare minori uscite a titolo di interessi.

Con la riforma e la conseguente abolizione della tassa di negoziazione, gli investitori saranno incentivati maggiormente ad acquistare obbligazioni svizzere tramite negoziatori di titoli domiciliati sul territorio nazionale. Ciò porterà a una leggera rivitalizzazione dell'attività legata all'amministrazione di titoli e patrimoni.

La riforma ridurrà le distorsioni del mercato dei capitali nell'ambito degli investimenti fruttiferi di interessi (viene meno l'incentivo fiscale di emettere titoli all'estero o si riduce l'incentivo di acquistare titoli tramite un negoziatore di titoli domiciliato all'estero). Sostanzialmente vi sarà una parità di trattamento per i redditi di interessi, siano essi generati direttamente o indirettamente tramite fondi d'investimento, in quanto sia i redditi di interessi da obbligazioni di nuova emissione che i redditi di interesse generati tramite i fondi d'investimento saranno esentati dall'imposta preventiva.

L'attuale riforma dell'OCSE e del G20 prevede altresì l'introduzione di un'aliquota di imposta minima. Quale Paese interessante sotto il profilo fiscale, la Svizzera perderà così parte della sua competitività (fiscale). Il progetto di riforma mira a mantenere intatte la competitività e l'attrattiva della Svizzera.

Quali saranno le conseguenze finanziarie della riforma?

- **Effetti sul gettito temporanei:** la riforma sarà accompagnata da un effetto temporaneo poiché il rimborso dell'imposta preventiva attualmente riscossa sui redditi di interessi può essere richiesto dagli investitori fino a tre anni dopo la scadenza della prestazione imponibile, mentre l'imposta preventiva non sarà più riscossa sulle obbligazioni (di nuova emissione) dall'entrata in vigore del progetto. Si stima che le minori entrate dovute a questo effetto temporaneo supereranno 1000 milioni di franchi. Questo effetto sarà coperto da accantonamenti costituiti in passato presso la Confederazione e non avrà quindi alcuna incidenza sul preventivo. A livello cantonale, l'incidenza sul preventivo dipende dagli eventuali accantonamenti effettuati dai singoli Cantoni.

- **Effetti sul gettito statici:** nell'ambito dell'imposta preventiva, la riforma comporterà minori entrate, in particolare perché gli investitori esteri attualmente assoggettati ne saranno esentati. All'entrata in vigore della riforma, le minori entrate dovrebbero ammontare ad alcune decine di milioni di franchi. Negli anni successivi le minori entrate legate all'imposta preventiva aumenteranno in quanto sempre più obbligazioni in scadenza verranno sostituite da nuove obbligazioni esentate dall'imposta preventiva. Per quanto riguarda la tassa di negoziazione, le misure che hanno effetti stimabili comporteranno minori entrate di 25 milioni di franchi all'anno circa, in quanto le obbligazioni svizzere saranno esentate da tale tassa. Se le condizioni economiche restassero costanti e i tassi d'interesse bassi, le minori entrate annuali a lungo termine riconducibili agli effetti stimabili ammonterebbero dai 215 ai 275 milioni di franchi. Se i tassi d'interesse dovessero aumentare, aumenterebbero anche le minori entrate derivanti dalla riforma.

Tali cifre non comprendono la diminuzione non quantificabile delle entrate della tassa di negoziazione (relativi a fondi comuni monetari esteri e a partecipazioni con una quota minima del 10 per cento). Di contro, l'assoggettamento dei pagamenti sostitutivi alla legge permetterà di garantire le entrate dell'imposta preventiva.

La Confederazione supporterà le ripercussioni finanziarie della riforma in ragione del 90 per cento per quanto riguarda l'imposta preventiva e del 100 per cento per quanto concerne l'abolizione della tassa di negoziazione.

- **Effetti sul gettito dinamici:** a lungo termine, la riforma presenta un rapporto costi-benefici molto interessante. Vista la limitazione alle nuove emissioni in caso di investimenti diretti, le minori entrate all'inizio della riforma saranno contenute. Allo stesso tempo le imprese saranno già incentivate a emettere nuove obbligazioni dalla Svizzera. Perciò, nella migliore delle ipotesi, la riforma potrebbe autofinanziarsi già nell'anno dell'entrata in vigore. Per i Cantoni e i Comuni la riforma dovrebbe generare in tempi brevi maggiori entrate. Nell'ambito dell'imposta sul reddito e sulla sostanza non si possono escludere minori entrate se dovessero aumentare i casi di disonestà fiscale. Non è possibile determinare le ripercussioni finanziarie dovute a cambiamenti nel comportamento delle persone fisiche domiciliate in Svizzera. Tuttavia, oggi è già possibile percepire redditi da sostanza senza pagare l'imposta preventiva. In una prospettiva a medio-lungo termine, gli impulsi generati dalla riforma che favoriranno la creazione di valore e di posti di lavoro dovrebbero comportare, nel giro di pochi anni, maggiori entrate per le amministrazioni pubbliche.

La riforma indebolirà la funzione di garanzia dell'imposta preventiva?

Nella procedura di consultazione, il Consiglio federale aveva proposto di rafforzare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva estendendola ai redditi di interessi esteri. Tale alternativa si è rivelata inadeguata in ragione della sua complessità tecnica.

Nel diritto vigente l'imposta preventiva non esplica pienamente la funzione di garanzia per le persone fisiche sul territorio nazionale. Con la riforma non saranno più assoggettate a tale imposta i redditi di interessi di persone fisiche domiciliate in Svizzera, ad eccezione degli interessi da averi di clienti. Per questi redditi verrà quindi meno la funzione di garanzia dell'imposta.

Per le persone giuridiche l'obbligo di tenere la contabilità e il principio della rilevanza assolvono alla funzione di garanzia e quindi assicurano l'assoggettamento all'imposta sull'utile e sul capitale. Per gli investitori esteri e gli investimenti esteri effettuati da persone domiciliate in Svizzera è lo scambio automatico di informazioni ad assumere la funzione di garanzia.

Nelle spiegazioni relative alla votazione popolare, il Consiglio federale dichiara che nel 2020 il valore delle obbligazioni di nuova emissione è diminuito del 20 per cento circa rispetto al 2010. Inoltre afferma che il mercato obbligazionario svizzero è poco sviluppato e in contrazione. Su quali elementi si fonda tale stima?

Non tutte le obbligazioni emesse da imprese nazionali sono assoggettate all'imposta preventiva. Dal 1° marzo 2012, ad esempio, gli strumenti «too big to fail» sono esentati da tale imposta ([si veda il comunicato stampa del 15 febbraio 2012](#)).

Pertanto, la statistica della Banca nazionale svizzera non permette di desumere un assoggettamento all'imposta preventiva basandosi semplicemente sui debitori nazionali. Inoltre, l'aumento delle obbligazioni svizzere degli ultimi anni è riconducibile in particolare alla forte crescita del volume di ipoteche e alle relative emissioni degli istituti di emissione di obbligazioni fondiari.

Con le spiegazioni relative alle votazioni popolari si intende fornire informazioni concise e facilmente comprensibili, e non analizzare nessi di carattere più complesso. Le spiegazioni tracciano un quadro generale della situazione. Riteniamo che tale quadro generale sia appropriato, in quanto anche le imprese estere possono fornire impulsi alla creazione di valore (si veda ad es. quanto affermato a pag. 2, 7 e 44 del messaggio del Consiglio federale).

Inoltre, nel passaggio in questione delle spiegazioni relative alla votazione popolare (pag. 60, paragrafo sulla concorrenza internazionale) viene esposto un confronto tra il volume di emissioni in Svizzera e quello in altri Stati indipendentemente dal Paese in cui ha sede l'impresa. Nonostante la sua piazza finanziaria forte, la Svizzera presenta un mercato obbligazionario debole.

Una simile visione globale del mercato obbligazionario mondiale e svizzero è giustificata anche dall'alto volume di emissioni effettuate da imprese svizzere all'estero, che con la riforma potrebbero essere riportate parzialmente sul territorio nazionale. Nel terzo trimestre del 2021 il volume dei prestiti emessi da imprese svizzere all'estero ammontava a 470 miliardi di franchi circa.

Per le ragioni esposte, riteniamo giustificato presumere che la riforma permetterebbe di riguadagnare quote di mercato. Crediamo inoltre che nelle spiegazioni sia opportuno indicare il calo del 20 per cento del volume di emissioni in Svizzera tra il 2010 e il 2020.