



## MUNICIPIO

Lugano, 20 febbraio 2017 trs  
centro inf.: 1000.0 / 2000.0  
ris. mun.: 16/02/2017

Onorevoli Signore e Signor  
. Karin Valenzano Rossi  
. Mario Antonini  
. Giovanna Viscardi  
Consiglieri Comunali  
**Rispettivi indirizzi**

Oggetto: interrogazione no. 851 - "Riforma Fiscale III delle imprese: mancata accettazione, quali perdite per la Città?"

Onorevoli Signore e Signor,

in riferimento alla Vostra interpellanza no. 3884, trasformata in interrogazione (no. 851) nel corso della seduta di Consiglio Comunale del 6 febbraio 2017, rispondiamo di seguito ripresentando la medesima risposta all'interpellanza già distribuita agli On.li Consiglieri Comunali durante l'ultima seduta.

Il Municipio della Città di Lugano, come già espresso in occasione della risposta all'interrogazione no. 696, non ha mancato di tenersi costantemente informato e di monitorare, per quanto possibile, l'evoluzione della tematica richiamata dall'interrogazione.

Infatti, dopo l'annuncio della strategia che il Canton Ticino intende adottare, si è subito attivato - attraverso la Divisione Finanze - con l'obiettivo di ottenere maggiori dettagli sulla stessa.

Pertanto, prima di passare a rispondere, puntualmente, alle domande, presentiamo una panoramica generale, sulla scorta di quanto - al momento attuale - ci è stato possibile conoscere, sia prendendo visione delle comunicazioni ufficiali, sia a seguito di contatti con i responsabili della Divisione delle Contribuzioni.

La votazione federale prevista il 12 febbraio 2017, riguarda, come noto, la riforma a livello federale. I Cantoni, dal canto loro, possono decidere se implementare o meno tra le loro misure, alcuni interventi che la riforma federale definisce quali facoltativi o per i quali dà la possibilità di deciderne alcuni parametri.

Il Canton Ticino ha presentato le linee guida il 21 dicembre 2016, senza tuttavia poter chiarire in modo definitivo i dettagli, in quanto, evidentemente, l'implementazione effettiva dipende dall'esito della sopra ricordata votazione federale; la presentazione del messaggio cantonale è prevista per inizio autunno 2017.

Al momento attuale, in attesa dell'esito della consultazione popolare, l'unica certezza è quella che il Consiglio Federale si è impegnato ad abolire le imposizioni agevolate, ovvero quelle riguardanti le cosiddette imprese a tassazione speciale. Queste tassazioni speciali riguardano:

- le holding, la cui attività principale consiste nel possesso e l'amministrazione durevole di partecipazioni, se le partecipazioni o il reddito delle stesse rappresenta almeno il 2/3 degli attivi o dei ricavi complessivi. Queste imprese sono esonerate dall'imposta sull'utile e pagano unicamente l'imposta sul capitale con un'aliquota del 0.15% ritenuto un minimo di fr. 500.--;
- le società di amministrazione (o di domicilio), che esercitano in Svizzera unicamente funzioni amministrative (non commerciali) e che beneficiano di un'imposizione agevolata sugli utili da fonte estere che dipende dall'importanza dell'attività amministrative esercitata nel Cantone. Questi proventi sono imposti in ragione del 20%;
- le società miste (o ausiliarie) che esercitano un'attività commerciale principalmente rivolta all'estero e solo marginalmente in Svizzera, per le quali per prassi si considera almeno l'80% della cifra d'affari, degli acquisti e delle produzioni in proprio generata all'estero e pertanto viene imposto il 20% dell'utile fiscalmente accertato da attività estera.

La Riforma III dell'imposizione delle imprese persegue l'obiettivo di mantenere la competitività finanziaria della piazza imprenditoriale svizzera, assicurando la redditività finanziaria dell'imposta sull'utile nell'importante ottica di ristabilire il consenso internazionale attraverso la citata abolizione dei regimi fiscali privilegiati ed adottando misure orientate ai nuovi standard internazionali.

Dovesse confermarsi, quale unico intervento, l'abolizione delle tassazioni a regime fiscale privilegiato (quindi qualora il popolo non dovesse accettare la Riforma III proposta in votazione), il concreto rischio è quello che parecchie imprese a "statuto speciale" prendano la decisione di trasferire all'estero le loro attività; infatti la loro imposizione attuale parziale (sugli utili) passerebbe al metodo ordinario con un'aliquota sugli utili attualmente fissata al 9%.

A **livello cantonale** queste società rappresentano il 4.5% del totale delle persone giuridiche (1'355 società) e generano un gettito complessivo (federale, comunale e cantonale) che in Ticino si fissa in 165.6 milioni di franchi (pari al 20.1% del gettito delle PG). Non vi sono indicazioni relative ai posti di lavoro e ad altri indotti generati da tutte le società di cui sopra, una stima dell'impatto economico delle prime 50 di queste, tuttavia, ipotizza che queste ultime garantiscono 3'000 posti di lavoro (1.7% del totale dei posti di lavoro delle PG in Ticino) per una massa salariale di 514.4 milioni di franchi, producano imposte alla fonte per un gettito di 28.9 milioni (23.9% del totale) e il gettito d'imposta sul reddito dei dipendenti si fissa in 43.9 milioni (5.8%); l'indotto economico (spesa di consumo) dovrebbe fissarsi in 260.0 milioni, il tutto pari ad un valore aggiunto per l'economia cantonale di 2'100 milioni di franchi (*Fonte: Stato del Canton Ticino - presentazione Riforma III dell'imposizione delle imprese "Strategie e misure concrete per il Canton Ticino" - del 21.12.2016*).

La Riforma III delle imprese, in funzione del raggiungimento degli obiettivi sopra citati, ma anche per mitigare l'effetto trasferimento di imprese attualmente tassate in modo privilegiato, prevede una serie di misure di accompagnamento per le quali i Cantoni hanno la facoltà di decidere se implementarle o meno (misure facoltative) e in alcuni casi quantificarne i parametri. Di competenza completamente cantonale, per contro, la decisione di riduzione dell'aliquota dell'imposta cantonale sull'utile.

Il Canton Ticino, come detto, ha presentato i principi della propria strategia il 21 dicembre 2016, sebbene questa non possa essere ancora completamente dettagliata, in quanto - evidentemente - l'esito della consultazione del 12 febbraio 2017 ne è un elemento determinante.

Tuttavia, grazie alla disponibilità della Divisione Cantonale delle Contribuzioni e ai buoni rapporti che intercorrono con quest'ultima, abbiamo ricevuto maggiori dettagli rispetto a quanto presentato in conferenza stampa, sempre con l'avvertenza che si tratta di indirizzi di principio che dovranno ancora essere confermati.

Per quanto riguarda l'aliquota dell'imposta sull'utile, la stessa sarà portata progressivamente dall'attuale 9% al 6%, con una riduzione dell'1% il primo anno (2019) e successive riduzioni del 0.50% dal 2° al 5° anno. Il raggiungimento del pieno regime di questa misura è pertanto previsto nel 2023 con un impatto finale pari ad una perdita di circa 1/3 del gettito prodotto dall'utile aziendale.

La deducibilità degli interessi figurativi sul capitale che eccede la parte normalmente necessaria all'attività aziendale è concessa ad un tasso pari al rendimento medio delle obbligazioni statali a 10 anni.

Il patent box, ovvero la deducibilità degli utili provenienti da brevetti e diritti analoghi, è concesso nella misura del 90%, a condizione che le licenze di cui sopra derivino da investimenti i cui costi sono stati sostenuti in Svizzera.

Le deduzioni dei costi per ricerca e sviluppo sono concesse fino al 150% (il massimo possibile secondo Riforma III), a condizione che questi costi siano sostenuti in Svizzera.

La riduzione fiscale massima possibile relativa ai punti appena citati (interessi, patent box, ricerca e sviluppo), non potrà tuttavia superare il 30% dell'utile imponibile, in modo tale che l'aliquota complessiva minima si fissa al 14% (CH, Cantone e Comune al 100%).

Le valutazioni a livello cantonale ipotizzano che le misure accompagnatorie dovrebbero limitare il trasferimento di imprese a statuto speciale al 50% (numero) per un gettito pari al 10%, a livello ticinese dovrebbe corrispondere da una riduzione di gettito pari al 2/3% (*Fonte: contatti con Divisione Cantonale delle Contribuzioni*).

Per compensare i naturali effetti differenziati nei Comuni ticinesi, le misure prevedono anche la possibilità di applicazione di moltiplicatori comunali diversi tra le persone fisiche e le persone giuridiche; inoltre la nuova perequazione dovrà tenere conto della nuova situazione, al fine di non gravare eccessivamente sui Comuni già particolarmente toccati dalle misure relative alla riforma fiscale.

L'effetto sul gettito derivante dalla deducibilità degli interessi figurativi sul capitale proprio che eccede le necessità aziendali dovrebbe essere, almeno per i primi anni, molto limitato o nullo; ritenuto come l'attuale tasso di rendimento medio delle obbligazioni di stato è vicino allo 0.

L'effetto patent box, non dovrebbe avere un impatto immediato, considerato come la deducibilità è data unicamente per licenze derivanti da investimenti i cui costi sono stati sostenuti in Svizzera; evidentemente questi costi devono dapprima essere sostenuti. Il comparto che sarà maggiormente interessato dovrebbe essere quello farmaceutico e, in futuro, questa misura non mancherà di espletare i suoi effetti sul gettito d'imposta. La quantificazione di questi effetti non è tuttavia possibile al momento.

La deduzione del 150% dei costi per ricerca e sviluppo, a condizione che questi siano sostenuti in Svizzera, dovrebbe per contro comportare un impatto anche importante, si ritiene infatti che vi sarà un utilizzo piuttosto spinto di questa opportunità. Anche in questo caso non è possibile effettuare quantificazioni al momento.

Occorre comunque considerare che la riduzione fiscale massima cumulata per i tre punti appena citati non può superare il 30% dell'utile imponibile; fatto questo che va a bilanciare e mitigare l'effetto complessivo.

Ritenuto tutto quanto sopra emerge chiaramente che l'unico effetto, facilmente quantificabile e con immediato impatto (seppur progressivo) è quello legato alla riduzione dell'aliquota sull'utile che, come detto, a pieno regime, impatta per un -1/3 sul gettito fiscale attuale delle PG.

A medio/lungo termine la riforma fiscale in esame (perlomeno nelle intenzioni) dovrebbe attrarre nuove società, dovrebbe incentivare ricerca e sviluppo sul territorio svizzero, con incremento dei posti di lavoro qualificati e, in generale, dell'indotto economico; chiaramente questi elementi sono attualmente impossibili da quantificare.

La posizione dei Comuni pertanto è piuttosto delicata:

- da una parte vi sarà sicuramente una importante riduzione del gettito fiscale, generato soprattutto dalla diminuzione dell'aliquota sull'utile, riduzione che in alcuni Comuni potrebbe essere compensata (parzialmente o totalmente) da un aumento di imposizione delle attuali imprese a statuto speciale. In aggiunta a questa importante contrazione potrebbero emergere ulteriori diminuzioni, generate dalle misure di accompagnamento (patent box, interessi, ricerca e sviluppo);
- dall'altra parte la mancata accettazione della riforma potrebbe generare perdite di posti di lavoro, di attrattività, di gettito e di indotto economico complessivo sia per il trasferimento di imprese a statuto speciale, sia per scelte di opportunità di società a statuto classico;
- per contro l'accettazione della riforma potrebbe rappresentare un'interessante opportunità di crescita economica, nel lungo termine, in quanto - assieme alla sicurezza ed alle ottime condizioni quadro generali offerte dalla Svizzera - potremmo mantenere un'adeguata attrattività sul piano internazionale anche sotto il profilo fiscale.

Ritenuto quanto sopra potrebbe pertanto sembrare che gli interessi micro-economici di una realtà comunale si scontrino con interessi macro-economici; in realtà la politica non può limitarsi a strategie di breve termine e - soprattutto - non può isolarsi in un contesto locale quando, volenti o nolenti, il contesto cui bisogna confrontarsi è decisamente più ampio, articolato e complesso. Ciò espresso ci sembra di poter affermare che gli interessi di lungo termine di politica comunale convergono con gli obiettivi di lungo termine della Riforma III della fiscalità delle imprese.

Ricordiamo che la riduzione dell'aliquota ordinaria è generalizzata e a beneficio di tutte le società senza distinzione di dimensione e capitale, generando benefici anche su tutte le piccole e medie imprese che contraddistinguono la realtà economica nazionale e in modo marcato quella cantonale.

Ritornando nel merito delle puntuali domande formulate nell'interrogazione, rispondiamo come segue:

*1. Quante sono le società/imprese a statuto speciale attualmente presenti a Lugano?*

L'autorità di tassazione è il Cantone, nella fattispecie l'Ufficio di Tassazione delle Persone Giuridiche (Divisione delle Contribuzioni). Il dato richiesto, pertanto, è conosciuto in modo preciso unicamente da questo ufficio, infatti i dati che - mensilmente - riceviamo relativi alle tassazioni emesse - non riportano indicazioni relative allo stato della società tassata. Per questo motivo non siamo in grado di fornire indicazione ufficiale e precisa di quante siano queste società; la domanda deve eventualmente essere posta direttamente al Cantone. Dati storici ufficiosi potrebbero indicare in una forchetta tra le 700 e 1000 le società a statuto speciale domiciliate a Lugano, con un gettito passato di circa fr. 3.5/4.5 milioni di franchi.

*2. Qual'è il gettito generato da tali società/imprese?*

Si veda la risposta precedente.

*3. Come valuta il Municipio il rischio che queste società/imprese possano lasciare Lugano?*

L'abolizione delle agevolazioni fiscali per queste società, senza l'attivazione di misure accompagnatorie, potrebbe sicuramente portare queste società a lasciare Lugano (il Cantone e la Svizzera), in numero maggiore rispetto a quante lo farebbero se - invece - venissero adottate misure accompagnatorie. Detto ciò è difficile fare delle previsioni quantitative. Ci sembra comunque importante rilevare che, basandosi sulle stime presentate nella risposta 1, l'effetto complessivo sul gettito fiscale non rappresenterebbe un problema insormontabile e insopportabile da parte delle finanze della Città.

*4. Quante di queste società/imprese potrebbero essere considerate adempiere i requisiti d'innovazione previsti dalle misure di accompagnamento della Riforma III?*

Al momento attuale è impossibile rispondere a questa domanda e fare ipotesi, in quanto le notifiche d'imposta delle PG trasmesse dall'autorità di accertamento cantonale ai comuni non entrano in questi dettagli di costo. Riteniamo tuttavia che a Lugano ve ne siano sicuramente. Il Cantone - come detto nelle considerazioni generali - stima un tasso di abbandono del 50% di queste società, per deduzione è ipotizzabile che il restante 50% rientri nella categoria di cui alla domanda.

5. *Quali misure pensa di poter implementare il municipio per evitare la loro partenza all'estero e la perdita di posti di lavoro?*

In realtà l'unica nuova misura che la riforma cantonale mette a disposizione è l'attuazione del moltiplicatore differenziato tra persone fisiche e persone giuridiche. Il Municipio - tuttavia - già in piattaforma Comuni/Cantone, ha affermato di non condividere questa misura, che potrebbe portare unicamente ad acuire le attuali situazioni di estrema concorrenzialità fiscale intercomunale. Al di là di questa misura, gli interventi che il Municipio può attuare sono quelli legati alla politica economica comunale, in modo particolare mantenendo attrattiva la piazza economica di Lugano, garantendo condizioni quadro di qualità. Questo obiettivo si persegue anche monitorando i bisogni delle aziende insediate, in collaborazione con le associazioni di categoria. Gli obiettivi espressi dal documento Lugano Orizzonte 2025 già disegnano gli scenari future e nel concreto la recente "operazione Mizar" ha sicuramente posto le basi per l'insediamento in Città di aziende ad alto valore aggiunto che potrebbero essere attratte anche dalle agevolazioni previste dalla riforma III, in modo particolare nell'ambito della ricerca e sviluppo. Lo sviluppo e la promozione di una presenza qualificata di centri di ricerca e di formazione di rilevanza nazionale e le sinergie che si possono generare tra tali attività ed il mondo economico (per esempio il trasferimento di tecnologie), rappresentano sicuramente obiettivi e strategie rilevanti e con un forte potenziale che il Municipio intende continuare ad attuare.

6. *Come prevede d'intervenire per compensare l'eventuale perdita di gettito fiscale derivante dalla partenza delle società a statuto speciale?*

Ribadiamo come nell'immediato (orizzonte temporale 2019-2023) la maggior preoccupazione relativa alla perdita di gettito fiscale non deriva dall'eventuale partenza di società a tassazione privilegiata, bensì dalla forte - e comunque progressiva - riduzione dell'aliquota d'imposta sull'utile. Questa perdita potrebbe aggirarsi per la Città - a pieno regime - attorno ai 20 milioni di franchi; importo che - è inutile negarlo - desta sicuramente preoccupazioni. E' sicuramente importante valutare l'effetto complessivo della riforma fiscale, effetto che comprende gli eventuali aumenti di gettito derivate dalle imprese a statuto speciale che decidono di restare in Svizzera, ma anche gli effetti delle altre misure quando saranno entrate a regime; senza dimenticare gli impatti sull'occupazione e sul gettito delle persone fisiche. Questo non significa che il Municipio si pone in situazione di attesa prima di attivarsi ad attuare contromisure.

La pianificazione finanziaria è infatti in corso e, non appena conosciuto l'esito delle consultazioni popolari, verranno preparati gli scenari evolutivi dei prossimi anni e sarà avviato un processo di definizione di interventi puntuali atti a contenere o per lo meno mitigare, gli effetti immediati sulle finanze comunali. Allo stato attuale, tuttavia, l'esercizio in questione è ancora in fase embrionale e non vi sono ancora indicazioni in merito che cosa, quando e come verrà attuato.

Il Municipio è consapevole che, in ogni caso, la concorrenzialità fiscale del Cantone e di riflesso dei comuni, debba comportare una revisione verso il basso delle aliquote applicate all'utile imponibile. Tale riduzione, seppure graduale ed indipendente dalla riforma, non potrà inizialmente essere neutralizzata completamente e solo il mantenimento di condizioni quadro stabili e durature potrebbe portare all'insediamento anche di nuove realtà. Come già precisato da un rischio deve nascere un'opportunità.

7. *Il Municipio valuta interessanti le misure di accompagnamento previste dalla Riforma III per l'eventuale nuovo insediamento di attività di innovazione, ricerca e sviluppo?*

Le misure proposte con la riforma in esame e fatte proprio dal Cantone sono sicuramente interessanti e l'obiettivo di favorire in futuro nuovi insediamenti con il conseguente indotto economico è realisticamente raggiungibile. Evidentemente, sebbene questo rappresenti un tassello importante, non è sufficiente: anche la politica locale - per quanto possibile - deve attivarsi per migliorare le condizioni quadro, assicurare e mantenere l'elevato grado di qualità di vita, qualità dei servizi e di sicurezza, che sono fattori altrettanto importanti. Come già citato il Municipio ed il Consiglio Comunale, con il convito e pieno appoggio all'operazione Mizar, hanno già operato concretamente in questo senso.

L'unico elemento della riforma che il Cantone ha intenzione di introdurre in Ticino, che il Municipio non condivide è la differenziazione del moltiplicatore fiscale comunale tra persone fisiche e persone giuridiche. Questa decisione ci sembra controproducente in quanto va ad acuire ulteriormente la concorrenza intercomunale, favorendo i comuni che attualmente dispongono di una quota importante di gettito generato da imprese a statuto speciale o che - per vari motivi - possono permettersi un moltiplicatore ridotto.

Il Municipio, come già più volte ribadito - vede di buon occhio la revisione della legge sulla perequazione.

Un altro punto che il Municipio ha già avuto modo di sollevare e che non mancherà di ribadire, è quello relativo all'incameramento da parte del Cantone di tutto l'indennizzo federale previsto quale compensazione degli effetti immediati della riforma e dagli effetti positivi della riforma della perequazione intercantonale.

Altri cantoni (VD ad esempio) hanno deciso di rendere partecipi anche i Comuni, ridistribuendo una quota di questo indennizzo.

8. *Tenuto conto dei pro e dei contro della Riforma III, il Municipio ritiene che vada appoggiata o respinta? Per quali motivi?*

Come abbiamo avuto modo di sottolineare nella premessa, la situazione dei Comuni (ma anche, seppure in misura minore visto il rimborso federale previsto, dei Cantoni) è abbastanza delicata.

L'effetto immediato a medio termine della riforma è sicuramente una importante riduzione del gettito fiscale con tutte le conseguenze del caso. E' tuttavia vero che la politica deve proiettare le decisioni al di là del medio termine e, pertanto, valutare gli effetti non soltanto in funzione degli impatti immediati, bensì del raggiungimento di obiettivi di più lunghi orizzonti. La riforma in questione, inoltre, si configura come strumento di politica fiscale federale, che non può e non deve essere condizionata oltre modo da logiche locali e micro-economiche.

Quali saranno gli impatti economici complessivi e quale indotto (gettito, posti di lavoro, ecc.) potrà generare l'accoglimento della riforma è oggi - francamente - poco quantificabile. Quale saranno gli impatti economici e quanto gettito verrà a mancare se la riforma non dovesse passare è altrettanto difficile da prevedere. In entrambi i casi non sarà comunque possibile disporre della controprova.

Quello che attualmente è possibile affermare è che la Riforma III della fiscalità delle imprese va nella direzione di adeguare l'imposizione delle persone giuridiche agli standard europei, getta le basi per favorire nuovi insediamenti e attività di ricerca e sviluppo in Svizzera, il cui costo - immediato - da pagare è la riduzione del gettito fiscale.

Consapevoli, pertanto, che nell'immediato futuro la Città dovrà operare ulteriormente per contenere i propri costi, riteniamo comunque, che la riforma debba essere appoggiata.

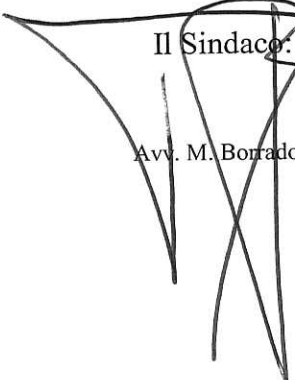
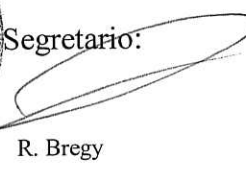
9. *In questo momento, quali scenari realmente alternativi ha la Svizzera, e di conseguenza il Cantone Comune, se la Riforma III venisse bocciata*

Come citato nella premessa, la bocciatura della riforma non inciderebbe sull'abolizione delle tassazioni privilegiate per le società a statuto speciale. Vi è pertanto la concreta eventualità che buona parte di queste imprese, la cui mobilità è elevata, decidano di lasciare il Paese. E' pertanto impensabile ritenere che la bocciatura della riforma metta un punto definitivo alla questione; in caso di bocciatura, infatti, sarà necessario comunque valutare e proporre altre misure accompagnatorie, al fine di permettere alla Svizzera di rimanere attrattiva anche a livello fiscale. Quali saranno queste eventuali nuove misure è difficile oggi dirlo; quello che riteniamo di poter affermare è che la riforma, così come presentata, è già il frutto di valutazione di scenari alternativi e si propone, a nostro modo di vedere, come la soluzione attualmente più adeguata date le premesse e le circostanze attuali.


A titolo informativo si segnala che l'evasione della presente interrogazione ha comportato un onere lavorativo di 15 ore.

Ci è grata l'occasione per porgerVi, Onorevoli Signore e Signor, l'espressione dei nostri migliori saluti.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:  Il Segretario: 

Avv. M. Boradori R. Bregy



C.p.c.:

- . Consiglio Comunale
- . Municipio
- . Divisione Finanze
- . Divisione Sviluppo Economico