



Ordinanza del DEFR concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale

Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva

Berna, giugno 2016

Indice

1	Introduzione	3
2	Partecipanti all'indagine conoscitiva	3
3	Sintesi dei risultati più importanti	4
3.1	Valutazione generale del progetto.....	4
3.2	Pareri relativi ai singoli articoli.....	5
3.2.1	Articolo 1 Imprese industriali	5
3.2.2	Articolo 2 Aziende del settore terziario vicine ad attività produttive	5
3.2.3	Articolo 3 Progetto.....	5
3.2.4	Articolo 4 Riorientamento	5
3.2.5	Articolo 6 Importanza per l'economia regionale	6
3.2.6	Articolo 7 Inizio dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione.....	6
3.2.7	Articolo 8 Eccezioni	6
3.2.8	Articolo 9 Importo massimo	7
3.2.9	Articolo 10 Determinazione dei nuovi posti di lavoro da creare (PLnuovi)	7
3.2.10	Articolo 11 Imputazione del debito fiscale all'agevolazione fiscale.....	7
3.2.11	Articolo 14 Rapporto annuale	8
3.2.12	Articolo 15 Prosecuzione dell'agevolazione fiscale	8
4	Allegato: elenco dei partecipanti all'indagine conoscitiva	9

1 Introduzione

Basandosi sui risultati della valutazione esterna delle agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale, nel mese di ottobre del 2013 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) di preparare una riforma delle agevolazioni fiscali. Tale riforma doveva prevedere tre orientamenti principali: a) l'introduzione di un importo massimo; b) l'adeguamento delle zone di applicazione in considerazione della politica d'assetto del territorio e c) modifiche di ordine tecnico che integrassero le esperienze acquisite.

L'avamprogetto di revisione totale dell'ordinanza concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (ordinanza del Consiglio federale), approvato e posto in consultazione dal Consiglio federale il 1° aprile 2015, ha attuato i suddetti punti e ha posto le basi per una maggiore trasparenza delle agevolazioni fiscali concesse. L'11 dicembre 2015 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto sui risultati della procedura di consultazione, lo ha approvato¹ e ha discusso le fasi successive.

Le zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali sono state modificate in base ai nuovi principi contenuti nell'ordinanza del Consiglio federale e, parallelamente alla procedura di consultazione summenzionata, è stata avviata presso i Cantoni un'indagine conoscitiva. Il rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva è pubblicato².

Con la riforma vengono tra l'altro abrogate le direttive di applicazione del DEFR per la concessione di agevolazioni fiscali nel quadro della legge federale sulla politica regionale. Le disposizioni di tali direttive, completate da una serie di precisazioni, sono state in parte trasposte nell'avamprogetto di ordinanza del Consiglio federale posto in consultazione. Altre parti e ulteriori disposizioni di applicazione vengono emanate nella nuova ordinanza del DEFR concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (di seguito ordinanza di applicazione del DEFR).

Il 27 gennaio 2016 la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha avviato un'indagine conoscitiva sull'ordinanza di applicazione del DEFR, che si è conclusa il 4 aprile 2016.

2 Partecipanti all'indagine conoscitiva

Sono stati consultati i Governi dei 26 Cantoni e la Conferenza dei Governi cantonali. I documenti dell'indagine conoscitiva sono stati messi a disposizione sul sito dell'Amministrazione federale svizzera e su quello della SECO. Alla SECO sono pervenuti 32 pareri, 26 dei quali dai destinatari dell'indagine conoscitiva.

Oltre ai partecipanti sopraindicati, si sono espresse in merito al progetto anche altre parti interessate: Centre Patronal (CP), economiesuisse (es), l'Unione grigionese delle arti e mestieri (kgvGR), l'Associazione delle imprese farmaceutiche in Svizzera (vips), l'Unione democratica di centro (UDC) e l'Unione svizzera delle arti e mestieri (usam).

¹ Il rapporto sui risultati della consultazione è pubblicato sul sito Internet del Governo svizzero (<https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/past.html>).

² Il rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva è pubblicato sul sito Internet del Governo svizzero (<https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/past.html>).

Destinatari dell'indagine conoscitiva e pareri pervenuti:

	Invitati a esprimere un parere	Pareri pervenuti
Cantoni e Conferenza dei Governi cantonali	27	26
Altre cerchie interessate	0	6
Totale	27	32

L'elenco dei partecipanti alla consultazione è disponibile in allegato.

Il rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva informa sui pareri pervenuti e ne riassume i contenuti senza giudizi di valore (art. 20 cpv. 1 OCo³). Nel rapporto non figurano le disposizioni per le quali non sono stati espressi pareri.

3 Sintesi dei risultati più importanti

3.1 Valutazione generale del progetto

Le disposizioni di esecuzione dell'ordinanza di applicazione del DEFR riscuotono nel complesso un ampio consenso.

19 dei 32 partecipanti all'indagine conoscitiva, tutti Cantoni (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, NE, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS, ZH), accolgono favorevolmente l'avamprogetto e considerano le disposizioni in linea di massima adeguate.

5 partecipanti esprimono delle critiche (1 Cantone: TI, e es) o respingono l'avamprogetto (1 Cantone: GR, nonché CP e kgvGR), ritenendolo in parte complesso (TI) e temendo un'eccessiva trasparenza (CP); oppure sono dell'opinione che varie disposizioni non corrispondano alla prassi vigente (GR e kgvGR). Alcuni (GR, CP e kgvGR) ribadiscono inoltre il loro parere sostanzialmente contrario alla riforma.

Altri 8 partecipanti non si sono espressi direttamente sull'avamprogetto. Hanno riconfermato il loro punto di vista critico verso le agevolazioni fiscali federali (5 Cantoni: LU, NW, OW, SZ e ZG, nonché vips) oppure respingono i principi della riforma contenuti nell'ordinanza del Consiglio federale (usam e UDC).

³ Ordinanza sulla consultazione, RS 172.061.1

3.2 Pareri relativi ai singoli articoli

3.2.1 Articolo 1 Imprese industriali

5 partecipanti (AR, BE, FR, VD e VS) propongono di integrare l'elenco delle attività economiche delle imprese industriali con le attività nell'ambito «*Ricerca scientifica e sviluppo secondo la sezione M divisione 72 della Nomenclatura generale delle attività economiche dell'UST del 2008*». Queste attività sono a loro avviso di grande interesse dal punto di vista economico e della politica regionale dato il loro potenziale in termini di creazione di valore aggiunto e di posti di lavoro.

2 partecipanti (AG e ZH) non concordano con l'inclusione delle imprese che operano nell'ambito della «*programmazione, consulenza informatica e attività connesse secondo la sezione J divisione 62 della Nomenclatura generale delle attività economiche dell'UST del 2008*» e chiedono la cancellazione della lettera b. Ritengono che la posizione particolare riservata a tali imprese non sia comprensibile e crei un'ingiusta distorsione della concorrenza.

Un partecipante (TI) propone una definizione alternativa delle imprese industriali in base alla legge sul lavoro.

Secondo un altro partecipante (ZG) le imprese industriali andrebbero limitate alle imprese con sede e propria personalità giuridica **in Svizzera**.

3.2.2 Articolo 2 Aziende del settore terziario vicine ad attività produttive

3 partecipanti chiedono la cancellazione dell'articolo 2 (ZG e ZH) o la limitazione delle aziende del settore terziario vicine ad attività produttive (AG) alle imprese che forniscono servizi di programmazione, consulenza informatica e attività connesse secondo la sezione J divisione 62 della Nomenclatura generale delle attività economiche dell'UST e possono dimostrare di essere in rapporto diretto con un'unità di produzione. Le agevolazioni fiscali devono essere incentrate sui posti di lavoro produttivi del secondo settore. I centri di coordinamento e di servizi con utili elevati e le società principali di imprese attive a livello internazionale non devono poter beneficiare delle agevolazioni fiscali federali.

Un partecipante (TI) ritiene che la definizione delle aziende del settore terziario vicine ad attività produttive e in particolare la nozione di «progetti non industriali» necessiti di ulteriori chiarimenti.

Un partecipante (SG) accoglie con favore la descrizione proposta delle aziende del settore terziario vicine ad attività produttive ritenendola adeguata.

3.2.3 Articolo 3 Progetto

Secondo 2 partecipanti (AR e SG) va verificato se possano beneficiare delle agevolazioni fiscali federali anche le società di persone oltre alle unità giuridiche.

Un partecipante (ZG) chiede di modificare l'articolo 3 come segue: «... o di uno stabilimento d'impresa **che ha sede in Svizzera**».

3.2.4 Articolo 4 Riorientamento

Secondo 5 partecipanti (AR, TI, SG, VD e ZG) i termini usati nell'articolo 4 lasciano troppo margine discrezionale («*avanzamento tecnologico*», «*propulsione innovativa*» e «*investimenti rilevanti*»). Questi termini andrebbero specificati meglio per consentire di applicare criteri di valutazione concreti al momento dell'esame di una proposta di agevolazione fiscale e garantire una prassi unitaria in materia di autorizzazioni.

Altri 2 partecipanti (AR e SG) propongono di completare i criteri per la valutazione del riorientamento con l'accesso a nuovi mercati di sbocco.

3.2.5 Articolo 6 Importanza per l'economia regionale

5 partecipanti chiedono di ridurre a 2 (JU e SG) e a 3 (AR, GR e kgvGR) il numero minimo dei criteri da soddisfare affinché sia data l'importanza per l'economia regionale di un progetto. 2 partecipanti chiedono di portarli a 6 (AG) e a 8 (ZG).

3.2.6 Articolo 7 Inizio dell'agevolazione fiscale concessa dalla Confederazione

In generale

7 partecipanti (BE, GR, JU, SG, SZ, TG e kgvGR) chiedono di sostituire «*anno civile*» con «*anno di esercizio*». Dato che la tassazione delle persone giuridiche si basa sull'anno di esercizio, che rappresenta anche l'anno fiscale, l'agevolazione fiscale andrebbe calcolata in base all'anno di esercizio.

Capoverso 1 (prima frase)

Un partecipante (VD) chiede che nel caso delle nuove imprese l'agevolazione fiscale non inizi con l'assoggettamento all'imposta ma, come per le imprese esistenti, quando il progetto genera per la prima volta una cifra d'affari.

Un partecipante (GR) rileva che in base all'articolo 54 della legge federale sull'imposta federale diretta, in tedesco, in relazione all'impresa, non si dovrebbe parlare di «*neu eröffnet*», ma di «*neu gegründet*».

Capoverso 2

Un partecipante (GE) ritiene che nel caso di progetti di imprese esistenti, l'inizio dell'agevolazione fiscale debba essere concepito in maniera più restrittiva. Come nel caso delle nuove imprese, per stabilire l'inizio dell'agevolazione fiscale bisogna considerare il momento dell'assoggettamento all'imposta e non la prima volta in cui il progetto genera una cifra d'affari.

Capoverso 1 (seconda frase) e capoverso 3

3 partecipanti (GR, ZH e kgvGR) considerano poco chiara la disposizione relativa all'inizio dell'agevolazione fiscale se al momento della presentazione della proposta la nuova impresa non è ancora assoggettabile all'imposta o se il progetto di un'impresa esistente non ha ancora generato per la prima volta una cifra d'affari, e ne chiedono la cancellazione. 3 partecipanti (JU, SG e TI) propongono che nei casi citati l'agevolazione fiscale non inizi «*al più tardi il 31 dicembre dell'anno civile*» in cui è stata presentata la proposta ma «*al più tardi il 1° gennaio dell'anno civile successivo*».

Capoverso 4

Per 3 partecipanti (SO, GR e kgvGR) la possibilità di un inizio diverso dell'agevolazione fiscale della Confederazione e del Cantone crea doppioni nel disbrigo e nella presentazione dei rapporti. Chiedono quindi di cancellare il capoverso 4.

3.2.7 Articolo 8 Eccezioni

In generale

In base alle osservazioni generali formulate in relazione all'articolo 7 (cfr. sopra) 7 partecipanti (BE, GR, JU, SG, SZ, TG e kgvGR) chiedono di sostituire «*anno civile*» con «*anno di esercizio*».

Un partecipante (AG) chiede di rinunciare alla possibilità che in casi eccezionali l'inizio dell'agevolazione fiscale possa essere posticipato. Eventualmente le fattispecie che possono motivare un'eccezione devono essere specificate per evitare che si posticipi l'inizio dell'agevolazione fiscale ad anni successivi in cui vengono realizzati utili maggiori.

Capoverso 1

2 partecipanti (GR e kgvGR) chiedono di sostituire «*In casi eccezionali*» con «*In casi motivati*».

Un partecipante (ZG) chiede di precisare la disposizione riguardante le eccezioni del capoverso 1 nel modo seguente: «*In casi eccezionali in cui l'impresa può iniziare solo in seguito le attività che generano valore aggiunto, in particolare nel caso di misure edilizie, ...*».

Un partecipante (AR) chiede di ridurre da 5 a 3 anni il periodo di posticipazione.

3.2.8 Articolo 9 Importo massimo

Capoverso 4

Per un partecipante (AR) il capoverso 4 va precisato specificando che la verifica della formula e dei valori determinanti da parte del DEFR non influisce sulle agevolazioni fiscali in corso.

3.2.9 Articolo 10 Determinazione dei nuovi posti di lavoro da creare (PLnuovi)

In generale

4 partecipanti chiedono una modifica (VD e BE) o la cancellazione (GR e kgvGR) della disposizione riguardante la determinazione dei nuovi posti di lavoro da creare per il calcolo dell'importo massimo. Questa disposizione non terrebbe sufficientemente conto della situazione concreta dei singoli casi. Soprattutto le nuove imprese con progetti tecnologici ne sarebbero svantaggiate dato che la creazione di nuovi posti di lavoro avviene spesso solo dopo la fase di costituzione.

Capoverso 3

Un partecipante (AG) chiede che sia fatta la seguente aggiunta: «*Se l'agevolazione fiscale è concessa per un numero di anni dispari, il termine per l'adempimento è prolungato di sei mesi e il grado di adempimento aumentato in maniera proporzionale*».

Capoverso 4

Un partecipante (JU) chiede che sia cancellata o allentata la disposizione secondo cui le aziende del settore terziario vicine ad attività produttive devono soddisfare entro la metà del periodo di agevolazione fiscale la condizione del numero minimo di posti di lavoro da creare in base all'ordinanza del Consiglio federale.

3.2.10 Articolo 11 Imputazione del debito fiscale all'agevolazione fiscale

In generale

Un partecipante (AR) propone che la Confederazione metta a disposizione un modulo unico a questo scopo. Nell'articolo 11 andrebbe inoltre precisato in che modo si debba tener conto dell'imputazione forfetaria che generalmente avviene solo in un secondo momento.

Capoverso 2

Secondo un partecipante (ZH) nel capoverso 2 deve essere disciplinato espressamente l'obbligo della registrazione separata delle operazioni aziendali legate al progetto che beneficia delle agevolazioni fiscali.

3.2.11 Articolo 14 Rapporto annuale

In generale

Per 2 partecipanti (CP e VD) la trasmissione alla SECO delle informazioni richieste nel rapporto annuale viola il segreto fiscale.

Capoverso 2 lettera b

2 partecipanti (BE e SH) richiamano l'attenzione sul fatto che i Cantoni, nel quadro della verifica prevista del rapporto annuale, possono verificare la plausibilità ma non l'esattezza dei dati forniti dall'impresa. La formulazione deve essere modificata di conseguenza.

3.2.12 Articolo 15 Prosecuzione dell'agevolazione fiscale

Capoverso 3

2 partecipanti (GR e kgvGR) ritengono l'obbligo della SECO di informare per iscritto l'impresa in merito alla prosecuzione o meno dell'agevolazione allo scadere della metà del periodo di agevolazione fiscale solo un'inutile formalità burocratica. Se si intende mantenere questo obbligo, non solo l'impresa ma anche l'Amministrazione cantonale delle imposte deve essere informata.

4 Allegato: elenco dei partecipanti all'indagine conoscitiva

1. Cantoni

AG	Argovia
AI	Appenzello Interno
AR	Appenzello Esterno
BE	Berna
BL	Basilea Campagna
BS	Basilea Città
FR	Friburgo
GE	Ginevra
GL	Glarona
GR	Grigioni
JU	Giura
LU	Lucerna
NE	Neuchâtel
NW	Nidvaldo
OW	Obvaldo
SG	San Gallo
SH	Sciaffusa
SO	Soletta
SW	Svitto
TG	Turgovia
TI	Ticino
UR	Uri
VD	Vaud
VS	Vallese
ZG	Zugo
ZH	Zurigo

2. Altre cerchie interessate

CP	Centre Patronal
es	economiesuisse
kgvGR	Unione grigionese delle arti e mestieri
UDC	Unione democratica di centro
usam	Unione svizzera delle arti e mestieri
vips	Associazione delle imprese farmaceutiche in Svizzera