

# Dalla concorrenza internazionale a quella intercantionale

La RFFA porta con sé un cambio di direzione per quello che concerne la concorrenza fiscale. Con l'abolizione degli statuti fiscali speciali si sta verificando un deciso aumento della concorrenza fiscale intercantionale



**Simone Leonardi**  
Manager  
International Corporate Tax  
KPMG SA, Zurigo/Lugano



**Andrea Bernasconi**  
Assistant Manager  
International Corporate Tax  
KPMG SA, Zurigo/Lugano

*Questo articolo si concentra sullo stato attuale delle strategie cantonali per l'attuazione della Riforma fiscale e finanziamento dell'AVS (RFFA) e del catalogo di misure che la legge fiscale prevede, obbligatorie e facoltative. In questo contesto si discute anche delle aliquote delle imposte cantonali sull'utile e delle previste riduzioni, nonché delle conseguenze sull'attrattività fiscale dei rispettivi Cantoni e sulla concorrenza intercantionale.*

<b>I. La concorrenza fiscale come base dell'equilibrio: status quo e previsioni future</b> .....	<b>183</b>
A. I principi della concorrenza fiscale intercantionale.....	183
B. Difendere la posizione ai vertici a livello internazionale.....	183
C. L'implementazione della RFFA e gli effetti sulla concorrenza intercantionale.....	184
<b>II. Le misure fiscali previste dalla RFFA e l'impatto sui Cantoni</b> .....	<b>184</b>
A. La tempistica per l'implementazione della RFFA .....	184
B. Gli effetti della concorrenza fiscale intercantionale.....	184
C. Comparazione tra Cantoni e le loro pianificazioni fiscali.....	186
1. Zona 1 (GE, VD, NE, FR).....	186
2. Zona 2 (LU, OW, NW, ZG, SZ, GL, UR) .....	186
3. Zona 3 (BL, BS, SO, JU) .....	187
4. Zona 4 (SH, TG, SG, AI, AR, GR) .....	187
5. Zona 5 (AG, ZH).....	187
6. Sud delle Alpi (VS, TI).....	187
<b>III. Conclusioni</b> .....	<b>187</b>

## I. La concorrenza fiscale come base dell'equilibrio: status quo e previsioni future

A. I principi della concorrenza fiscale intercantionale  
L'art. 129 cpv. 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) stabilisce i principi dell'armonizzazione fiscale. L'armonizzazione si estende all'assoggettamento, all'oggetto e al periodo di

calcolo delle imposte, alla procedura e alle disposizioni penali. Rimangono escluse dall'armonizzazione, in particolare, le tariffe e aliquote fiscali e gli importi esenti da imposta. Questo significa che i Cantoni mantengono una propria libertà nel definire le aliquote ai fini delle imposte dirette<sup>[1]</sup>.

Negli ultimi decenni la concorrenza fiscale è diventata viepiù una caratteristica distintiva del sistema fiscale svizzero, improntato al federalismo, e ha contribuito ad attrarre in Svizzera aziende che operano su scala internazionale. In generale, i Cantoni che negli anni sono riusciti ad offrire una pressione fiscale competitiva hanno registrato un aumento delle entrate fiscali, con poche eccezioni. Se l'effetto della leva fiscale dovesse essere limitato, a lungo termine tutta la Svizzera ne risentirebbe: sono ipotizzabili un aumento della pressione fiscale, una riduzione forzata dei costi con un conseguente ridimensionamento dei servizi al cittadino. Inoltre, i buoni contribuenti sarebbero invogliati a lasciare la Svizzera verso lidi fiscalmente più attrattivi, con una significativa riduzione del gettito fiscale. Una politica fiscale cantonale con un alto grado di indipendenza rimane così un fattore chiave di successo. Questo, però, deve fare i conti anche con le necessità di una politica sempre più trasparente e con le potenziali conseguenze nefaste di una concorrenza fiscale tra Cantoni portata all'estremo, con squilibri economici tra regioni della Confederazione.

## B. Difendere la posizione ai vertici a livello internazionale

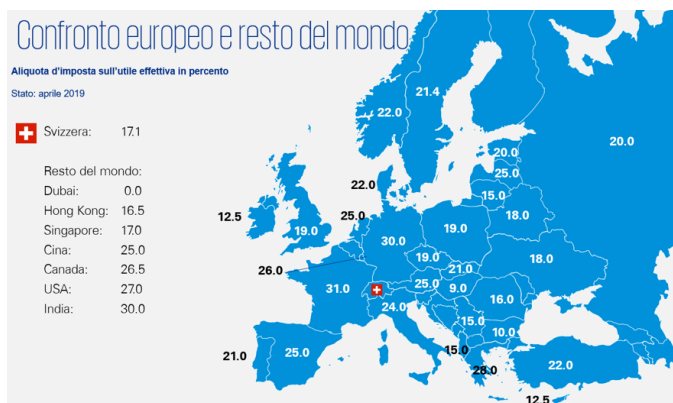
È anche attraverso una concorrenza fiscale equilibrata tra i Cantoni che la Svizzera ha potuto issarsi ai vertici dei Paesi con una tassazione moderata, per persone sia fisiche che giuridiche. Questo è anche un fattore che fa della Svizzera uno dei Paesi più competitivi al mondo. Guardando al futuro, la Svizzera potrà unicamente mantenere questa posizione

[1] Si veda anche l'art. 1 cpv. 3 della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS 642.14), secondo il quale "[o]ve la presente legge non prevede alcuna norma, i Cantoni e i Comuni disciplinano le loro imposte conformemente al diritto cantonale. Spetta in particolare ai Cantoni stabilire le tariffe, le aliquote e gli importi esenti da imposta".

se riuscirà a mantenere un sistema fiscale liberale, semplice e attrattivo. La concorrenza fiscale intercantonale rimarrà un elemento fondamentale per mantenere e migliorare l'attrattività, non unicamente nei singoli Cantoni, ma soprattutto sul piano internazionale.

Bisogna anche ricordare che la Svizzera ha primeggiato nelle classifiche internazionali grazie all'offerta di un sistema fiscale particolarmente vantaggioso, con tassazioni privilegiate per società *holding*, miste e ausiliarie, società *principal* e succursali finanziarie (*Swiss Finance Branch*). Con l'entrata in vigore al 1° gennaio 2020 della Legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA), del 28 settembre 2018<sup>[2]</sup>, e la conseguente abolizione degli statuti speciali cantonali cd. "privilegiati", la Svizzera ha perso un elemento distintivo, dovendo pure fare i conti con una generale riduzione delle aliquote nei Paesi europei, che dovrebbe portare ad un aumento della concorrenza fiscale internazionale. Ciononostante, la Svizzera continua ad offrire, oltre ad una forte stabilità del suo sistema fiscale, delle aliquote fiscali molto attrattive nel contesto europeo e mondiale (cfr. Figura 1).

**Figura 1:** Confronto europeo e resto del mondo per quanto attiene le aliquote d'imposta sull'utile effettivo



### C. L'implementazione della RFFA e gli effetti sulla concorrenza intercantonale

L'entrata in vigore della RFFA a livello federale, a decorrere il 1° gennaio 2020, ha abolito, come indicato in precedenza, definitivamente tutti gli statuti speciali cantonali, tra i quali le società *holding* e ausiliare. Da una prima analisi delle strategie fiscali dei Cantoni è possibile effettuare un'interessante riflessione sul cambiamento di paradigma che sta avvenendo, ossia un incremento della concorrenza fiscale intercantonale, ma anche un possibile aumento della concorrenza fiscale internazionale. Come noto, l'abolizione degli statuti speciali cantonali ha spinto molti Cantoni, che dispongono di una competenza in materia di aliquote garantita dall'art. 129 cpv. 2 Cost., a ridurre le aliquote dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche, al fine di mantenere sul proprio territorio le società precedentemente imposte in maniera privilegiata. La concorrenza non aumenterà soltanto tra i Cantoni, ma anche

sul piano internazionale, dato che la spinta alla riduzione delle aliquote si nota in tutti i Paesi industrializzati.

Tornando alla Svizzera, è innegabile che la RFFA abbia il pregio di influenzare significativamente la politica economico-fiscale, declinata nell'attuazione delle misure cantonali, spingendo i Cantoni a un maggiore confronto con i propri vicini. Si constata ad es. che i Cantoni, che in passato hanno approfittato fortemente delle società con uno statuto privilegiato (segnatamente Basilea Città, Ginevra e Zugo), si sono mosse anticipando i tempi e creando certezza giuridica per i loro contribuenti. Altri Cantoni, nei quali l'impatto fiscale delle società privilegiate è sostanzialmente minore (ad es. Berna, Vallese), sono, invece, ancora fermi al palo e non vedono né la necessità né l'urgenza di ritoccare le proprie aliquote.

### II. Le misure fiscali previste dalla RFFA e l'impatto sui Cantoni

Come indicato poc'anzi, l'accettazione in votazione popolare della RFFA, avvenuta il 19 maggio 2019, ha decretato la sparizione degli statuti speciali cantonali, non più tollerati dalla Comunità internazionale (in casu Unione europea, OCSE, G20).

I Cantoni hanno il compito di implementare la RFFA nel diritto cantonale (art. 72z LAID), con effetto al 1° gennaio 2020. L'abolizione degli statuti speciali ha comportato un allineamento dell'onere fiscale delle società. Per mantenere competitivo il sistema fiscale svizzero, attraendo società innovative e di "cervelli", la LAID ha messo a disposizione dei Cantoni una serie di strumenti fiscali – *patent box* e deduzione maggiorata delle spese per la ricerca e lo sviluppo – conformi agli *standard* internazionali. Con l'introduzione di questi strumenti, i Cantoni dispongono di un certo margine di manovra e di una certa flessibilità nella definizione della propria politica fiscale.

Preme ricordare che la riduzione generale delle aliquote sull'utile delle persone giuridiche non è uno strumento previsto dalla RFFA, ma una logica conseguenza della necessità di diminuire il carico fiscale e mantenere sul proprio territorio i buoni contribuenti.

#### A. La tempistica per l'implementazione della RFFA

Mentre una rapida attuazione della RFFA a livello cantonale è del tutto in linea con l'obiettivo di porre fine all'attuale incertezza giuridica e alle pressioni esercitate dalle organizzazioni internazionali, l'attuazione tempestiva con effetto al 1° gennaio 2020 non è ancora tutt'oggi possibile per alcuni Cantoni. Ad oggi 22 Cantoni hanno già implementato nelle loro leggi tributarie le norme di attuazione previste dalla RFFA. I restanti Cantoni sono, invece, in attesa dello scadere del termine di *referendum*, di una votazione popolare oppure non hanno ancora deciso di rivedere le loro aliquote fiscali.

#### B. Gli effetti della concorrenza fiscale intercantonale

Inutile dire che una celere e chiara implementazione delle norme di attuazione della RFFA spetta unicamente ai Cantoni. A riguardo si sono potute constatare diverse strategie politiche d'implementazione. Mentre alcuni (ad es. Vaud, Basilea Città,

[2] RU 2019 2395.

Ginevra e Zugo) si sono mossi relativamente in anticipo al fine di dare sicurezza e stabilità alle aziende, altri Cantoni (ad es. Berna e Argovia) sono ancora in fase di discussione parlamentare.

Utilizzando un denominatore comune si è potuta constatare la seguente tendenza: Cantoni con un'alta percentuale di società a statuto privilegiato hanno ridotto rapidamente l'aliquota applicabile all'utile delle persone giuridiche, combinata alla possibilità di uno *step-up*. Gli altri hanno seguito il *trend* per non perdere troppe posizioni nella classifica intercantonale, pur non dipendendo massicciamente dagli introiti delle società tassate in maniera privilegiata.

Di seguito viene presentata la situazione attuale e i possibili sviluppi in merito alla prevista implementazione nei singoli Cantoni.

- 1) *Argovia (AG)*: il carico fiscale complessivo effettivo per il 2019 è del 18,61% per un utile superiore a fr. 250'000. Il Canton Argovia non intende per il momento pronunciarsi in merito ad una diminuzione del carico fiscale sull'utile persone giuridiche, lasciando invariata l'aliquota al 18,61%. Il termine per il *referendum* contro la RFFA è scaduto inutilizzato.
- 2) *Appenzello Esterno (AR)*: per il momento non è prevista nessuna riduzione, lasciando invariato l'attuale carico fiscale effettivo sull'utile al 13,04%. Il termine per il *referendum* contro la RFFA è scaduto inutilizzato.
- 3) *Appenzello Interno (AI)*: la riforma fiscale prevede una riduzione del carico fiscale per le aziende dal 14,16% al 12,66%. Un possibile *referendum* si terrà alla tradizionale *Landsgemeinde* il 26 aprile 2020. Qualora il *referendum* non dovesse avere successo, la legge cantonale entrerebbe in vigore con effetto retroattivo al 1° gennaio 2020.
- 4) *Basilea Campagna (BL)*: il Popolo ha votato il 24 novembre 2019 una riduzione del carico fiscale dal 20,70% al 13,45%, aliquota che sarà ridotta gradualmente sino al 2025.
- 5) *Basilea Città (BS)*: la proposta del Consiglio di Stato del Canton Basilea Città di voler abbattere l'aliquota effettiva sull'utile al 13,04% è stata accettata con votazione del 10 febbraio 2019. Con effetto retroattivo al 1° gennaio 2019 il nuovo carico fiscale è del 13,04%.
- 6) *Berna (BE)*: dopo aver respinto la votazione nel novembre 2019, il Canton di Berna non prevede di modificare l'aliquota fiscale che rimane pertanto invariata al 21,63%. Questa decisione popolare porta il Canton della capitale all'ultimo posto della classifica intercantionale.
- 7) *Friburgo (FR)*: l'aliquota fiscale effettiva dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche è stata ridotta in votazione popolare il 30 giugno 2019 dal 19,86% al 13,91%, con entrata in vigore il 1° gennaio 2020.
- 8) *Ginevra (GE)*: con votazione del 19 maggio 2019 non è stata soltanto approvata la riforma fiscale a livello federale, ma anche confermata la riduzione del tasso effettivo per persone giuridiche al 13,99%.
- 9) *Giura (JU)*: è stata accettata dal Popolo una riduzione dell'aliquota sull'utile graduale dal 20,65% fino al 15% su tre fasi (17% nel 2020/2021, 16% nel 2022/2023 e 15% nel 2024).
- 10) *Glarona (GL)*: con votazione del 5 maggio 2019 è stata decisa una riduzione del carico fiscale effettivo dal 15,70% al 12,43%. La nuova aliquota è entrata in vigore il 1° gennaio 2020.
- 11) *Grigioni (GR)*: l'aliquota fiscale effettiva sull'utile delle persone giuridiche per l'anno 2019 è stata pari al 16,12%. Con effetto al 1° gennaio 2020 è stata prevista un'ulteriore riduzione dell'aliquota al 14,02%.
- 12) *Lucerna (LU)*: negli scorsi anni la concorrenza intercantionale è stata fortemente influenzata dalla decisione del Legislatore del Canton Lucerna di ridurre l'aliquota effettiva per l'utile delle persone giuridiche al 12,32%, aliquota più bassa in Svizzera. Nell'ottica della riforma fiscale il Canton Lucerna non prevede, quindi, di ridurre ulteriormente l'aliquota, che rimane al 12,32%.
- 13) *Neuchâtel (NE)*: per mantenere attrattiva la piazza delle industrie orologiere, il Cantone ha deciso di ridurre l'aliquota sull'utile dal 15,61% al 13,57%. La decisione è stata approvata dal Gran Consiglio il 27 marzo 2019 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2020.
- 14) *Nidvaldo (NW)*: un caso particolare è quello di questo semi-Cantone che è andato a votare il 24 novembre 2019 una sorte di *referendum* cd. "costruttivo" contro una riduzione dell'imposta sull'utile per tutte le società dal 6% al 5.1%<sup>[3]</sup>. Una votazione popolare è prevista per il 17 maggio 2020<sup>[4]</sup>. In caso di accettazione popolare la riduzione dell'aliquota avrebbe effetto dal 1° gennaio 2021.
- 15) *Obvaldo (OW)*: non sono previste per il momento riduzioni dell'aliquota sull'utile, che rimane fissa al 12,74%.
- 16) *San Gallo (SG)*: con votazione popolare del 23 aprile 2019 è stata accolta l'implementazione cantonale della riforma con una riduzione dell'aliquota del 3% su un periodo di cinque anni, passando da 17,50% a 14,50%.
- 17) *Sciaffusa (SH)*: è prevista, con effetto 1° gennaio 2020, una riduzione dell'aliquota sull'utile dal tasso corrente del 15,7% al 14,2%. Un'ulteriore riduzione al 12,3 % è prevista dal 1° gennaio 2025.
- 18) *Soletta (SO)*: il caso di Soletta è un buon esempio di un Cantone che ha effettivamente fretta di attuare il disegno di legge cantonale. Nel maggio 2019, la popolazione ha bocciato l'implementazione cantonale parallelamente all'adozione della RFFA a livello federale. Motivo della *debacle* popolare è stata l'ambiziosa e celere proposta di riduzione dell'aliquota dal 21% al 13%. Poco dopo la bocciatura è stata riproposta una versione attenuata con una riduzione dell'aliquota al 16%, la quale è stata approvata dal Parlamento nel novembre 2019. Il Popolo ha accolto la modifica il 9 febbraio 2020.
- 19) *Svitto (SZ)*: è stata decisa una riduzione dell'aliquota sull'utile "semplice" (prima dell'applicazione dei moltiplicatori d'imposta cantonale e comunali) dal 2,25% all'1,95%. Considerando il capoluogo Svitto, il tasso effettivo complessivo è pari al 14,13%.

[3] Regierungsrat schafft Rechtssicherheit für Unternehmen, in: <https://www.nw.ch/aktuellesinformationen/59432> (consultato l'08.04.2020).

[4] Gesetz vom 22. März 2000 über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz); Änderung vom 26. Juni 2019; konstruktives Referendum vom 4. November 2019, in: <https://www.nw.ch/reglemente/16927> (consultato l'08.04.2020).



tra il 12% e il 13%. La forte dipendenza di questi Cantoni dal gettito fiscale delle società a statuto speciale – su tutti Zugo – e la grande mobilità di queste società, ha sicuramente influito sulla decisione di ridurre massicciamente le aliquote.

### 3. Zona 3 (BL, BS, SO, JU)

In questa ragione, il motore trainante rimane il semi-Cantone Basilea Città, polo di riferimento per l'importante industria farmaceutica. Al fine di garantire una sicurezza nella pianificazione a tutte le imprese con sede nel suo territorio, vi è stata una riduzione dell'aliquota al 13,04%. I Cantoni limitrofi hanno portato avanti analoghe politiche fiscali, che prevedono una progressiva riduzione delle loro aliquote nei prossimi cinque anni. L'ultimo ad essersi mosso è il Canton Soletta, avendo il Popolo accolto la riforma lo scorso 9 gennaio 2020.

### 4. Zona 4 (SH, TG, SG, AI, AR, GR)

I Cantoni della *Rheintal* si sono anch'essi allineati per quello che concerne la pressione fiscale. Mentre i due semi-Cantoni di Appenzello presentano un carico fiscale molto interessante per le persone giuridiche (con un'aliquota tra il 13-14%), gli altri Cantoni della zona del lago di Costanza, così come il Canton Grigioni, prevedono di portare le loro aliquote effettive complessive al di sotto della soglia del 15%. Anche per questa zona geografica – non fortemente dipendente dal gettito delle società a statuto speciale – non si attendono grandi movimenti dovuti dalla concorrenza fiscale.

### 5. Zona 5 (AG, ZH)

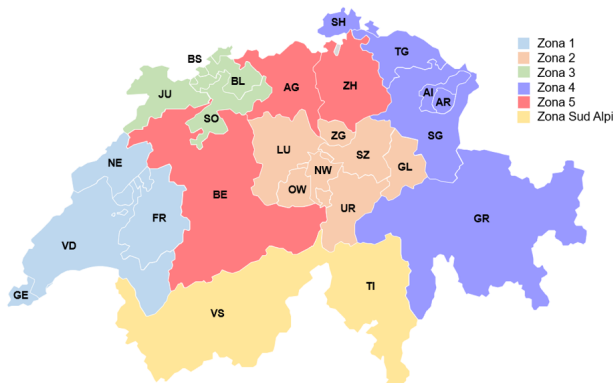
I due Cantoni limitrofi di Argovia e Zurigo non hanno in previsione una sostanziale riduzione del carico delle imposte delle persone giuridiche. Mentre Zurigo ha deciso con la votazione del 1° settembre 2019 l'implementazione della riforma fiscale a livello cantonale e una parziale prima riduzione del carico fiscale a partire dal 1° gennaio 2021 al 19,70%, lasciando però aperta una seconda ulteriore riduzione a partire dal periodo fiscale 2023, il Canton Argovia, con una forte presenza di azienda tassate in maniera ordinaria, non prevede per il momento una riduzione dell'aliquota, lasciandola invariata al 18,61%. Si tratta qui di un esempio virtuoso. La Città e la Regione di Zurigo si distinguono a livello sovranazionale non tanto per il basso carico fiscale, quanto per la capacità di attrarre grandi aziende innovative, ad es. Google, e, quindi, fungere da polo attrattivo per tante menti giovani e brillanti. Quale Città internazionale, può permettersi di non cavalcare il tema della leva fiscale, avendo al suo arco ben altre e più sostanziose frecce. Il Canton Argovia – spesso considerato una periferia di Zurigo – semplicemente segue a ruota e si adatta.

### 6. Sud delle Alpi (VS, TI)

Per i due Cantoni al Sud della Alpi, o quasi, il discorso della concorrenza intercantonale deve considerare dei componenti, oltre che linguistici, anche geografici e demografici. Se il Canton Vallese rimane un Cantone alpino, ma non fisicamente isolato (ma è il medesimo discorso per gran parte delle valli del Grigioni), il Canton Ticino è l'unico Cantone con una barriera fisica – le Alpi – che lo lega al resto della Svizzera. Le riflessioni a carattere di concorrenza intercantonale sono,

quindi, rivolte al prossimo completamento della linea ferroviaria Alptransit e alla riduzione dei tempi di percorrenza del tragitto Ticino-Zurigo, nonché agli stretti rapporti economici con la vicina Italia. In questo ambito risulta inoltre necessario considerare le disposizioni italiane per le *Controlled Foreign Companies* (CFC) ed evitare di finire in una nuova *black list*. Il margine di manovra politico è, quindi, limitato e la riforma fiscale è, comunque, entrata in vigore il 1° gennaio 2020. Ci si attende ora una vera e propria revisione generale della Legge tributaria per dotare il Cantone di una base giuridica al passo con i tempi e per guardare al nuovo decennio del secolo con sguardo speranzoso.

**Figura 3:** Rappresentazione visuale delle zone descritte e ripartizione geografica dei Cantoni a dipendenza dello stato dell'implementazione cantonale e prevista riduzione dell'aliquota sull'utile.



## III. Conclusioni

La concorrenza fiscale intercantonale è stata e rimarrà un elemento imprescindibile del sistema fiscale svizzero. La maggiore mobilità delle aziende, i nuovi modelli di lavoro (telelavoro, *home office*, ecc.) e la riduzione dei tempi di spostamento all'interno della Svizzera fungeranno in futuro da combustibile alla concorrenza fiscale intercantonale.

Oltre a ciò, è importante evidenziare il *trend* internazionale di riduzione del carico fiscale, che aggiungerà ancora più sale spostando il livello della competizione da un piano cantonale ad uno internazionale. Se sul lungo termine appare probabile un livellamento delle aliquote fiscali, l'annullamento di questo elemento concorrenziale farà sì che altri elementi definiranno il successo di una nazione o di una regione. Sicurezza personale e giuridica, sistema formativo, accesso ai capitali, disponibilità di personale, accessi all'alta velocità dei dati.

Saranno questi in futuro gli elementi trainanti che relegheranno in soffitta la cara e spesso vituperata concorrenza fiscale?