

# I rischi e le opportunità della Riforma III

## Abrogazione della tassa di bollo d'emissione



**Thomas Jaussi**

lic. iur., Betriebswirtschaftsingenieur HTL/NDS,  
Fiduciario con attestato federale,  
Esperto fiscale dipl.,  
Partner JP Steuer AG,  
Manager WTS Schweiz AG, Basilea



**Andreas Nachbur**

Fiduciario con attestato federale,  
Manager WTS Schweiz AG, Basilea

**Nel contesto della Riforma III dell'imposizione delle imprese la tassa di bollo di emissione sarà abrogata o si troverà una soluzione speciale. Cosa succederà invece con la tassa di bollo di negoziazione e la tassa sui premi d'assicurazione?**

### 1.

#### Le tasse di bollo: un'imposta storica e un fastidio politico

Le tasse di bollo sono delle "vecchie" imposte: la Confederazione le preleva dal 1918. La vecchia Legge sulle tasse federali di bollo del 1917 venne sostituita dalla Legge federale sulle tasse di bollo del 27 giugno 1973 (LTB). Secondo questa legge, attualmente ancora in vigore, la Confederazione riscuote le seguenti tre tasse di bollo:

- la tassa di bollo di emissione;
- la tassa di bollo di negoziazione, e
- la tassa sui premi d'assicurazione.

La tassa di bollo di emissione viene riscossa sulla costituzione di diritti di partecipazione svizzeri e si allaccia ad operazioni legate alla concentrazione di capitali e più precisamente alla costituzione di capitale proprio. La tassa di bollo di negoziazione ha per oggetto essenzialmente il commercio di determinati titoli svizzeri ed esteri, essa si allaccia ad operazioni legate alla circolazione di capitali; il trasferimento a titolo oneroso di specifici documenti è, a determinate condizioni, imponibile. La tassa sui premi di assicurazione viene invece prelevata sui pagamenti di premi di assicurazioni di determinati assicuratori<sup>[1]</sup>.

Dal profilo politico, ormai da decenni, le tasse di bollo sono tema di discussione e un fastidio: a testimonianza valgono le molte revisioni della LTB<sup>[2]</sup>. In particolare l'estensione del catalogo delle eccezioni previste dalla LTB testimonia come questa imposta sia ciclicamente nel mirino di politici, associazioni di settore, lobbisti e, da ultimo, del legislatore. Nella legge viene riservato parecchio spazio alle eccezioni dell'articolo 6 LTB per la tassa di bollo di emissione, dell'articolo 14 LTB per la tassa di negoziazione e a quelle dell'articolo 22 LTB per la tassa sui premi di assicurazione. In questo contesto si può parlare di una progressiva abrogazione delle tasse di bollo. L'ultimo esempio significativo al riguardo è stata l'abolizione della tassa

di bollo sull'emissione di obbligazioni di debitori svizzeri, quindi sull'approvvigionamento collettivo di capitale di terzi.

### 2.

#### Le singole tasse di bollo

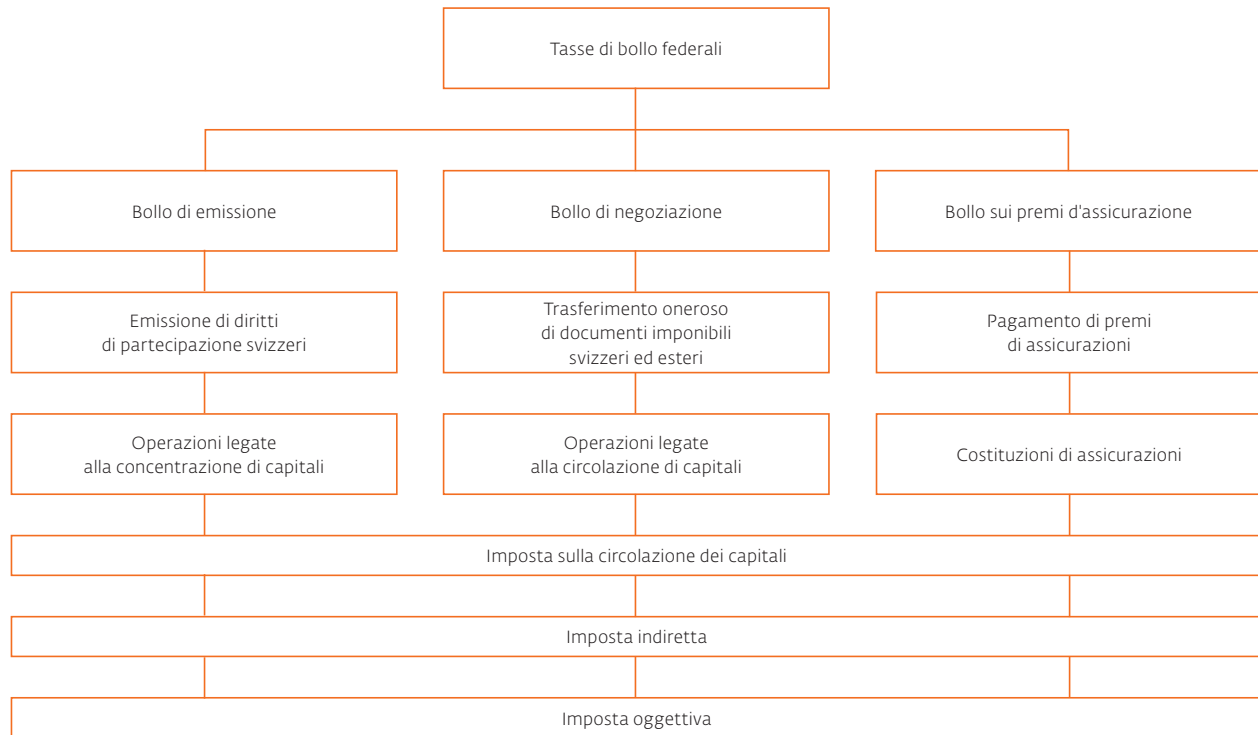
#### 2.1.

##### Una visione d'insieme

Le tasse di bollo, secondo la loro concezione, hanno per oggetto determinate operazioni nell'ambito della circolazione giuridica. Esse non sono prelevate su determinati documenti, bensì su determinate transazioni giuridiche. Bolli o sigilli non sono più, in questo contesto, impiegati. Il termine "tassa di bollo" è da utilizzare solo in funzione del suo significato storico. Se nell'avvenimento giuridico non vengono emessi o collocati dei documenti, determinanti saranno i libri di commercio o gli altri documenti che servono all'accertamento dello stato di fatto giuridico. Importante è quindi sempre la concretizzazione della transazione giuridica definita dalla LTB; ciò indipendentemente dal fatto che un documento venga emesso o collocato. Le tasse di bollo si annoverano fra le imposte sulla circolazione dei capitali e rappresentano delle imposte indirette. Le tasse di bollo sono prelevate indipendentemente dalla capacità contributiva del soggetto fiscale ed appartengono quindi alle imposte oggettive. Le caratteristiche delle tre imposte di bollo sono riassunte nella Tabella 1.



Le tasse di bollo, come l'imposta preventiva e l'imposta sul valore aggiunto, si reggono sul principio della dichiarazione spontanea. Queste imposte devono infatti essere dichiarate, e pagate, spontaneamente dal contribuente. Autorità preposta all'accertamento e all'incasso delle tasse di bollo è unicamente l'AFC.

**Tabella 1:** Le caratteristiche delle tre imposte di bollo (emissione, negoziazione e premi di assicurazione)

## 2.2.

### La tassa di bollo d'emissione

La tassa di bollo d'emissione ha per oggetto operazioni relative alla concentrazione di capitale rispettivamente all'approvvigionamento di capitale da parte di determinate persone giuridiche. La tassa di bollo sull'emissione di obbligazioni di debitori svizzeri è stata abrogata il 1. marzo 2012. In concreto oggi la tassa di bollo d'emissione viene prelevata unicamente sull'emissione di diritti di partecipazione svizzeri; ossia sulla costituzione, da parte di società di capitale o cooperative svizzere, di capitale proprio. Lo scopo della tassa di bollo di emissione e di conseguenza l'oggetto fiscale è descritto nell'articolo 5 LTB come la costituzione e l'aumento del valore nominale a titolo oneroso o gratuito di diritti di partecipazione in forma di:

- azioni di società anonime e di società in accomandita per azioni, svizzere;
- quote sociali di società a garanzia limitata svizzere;
- quote sociali di società cooperative svizzere;
- buoni di godimento di società svizzere;
- buoni di partecipazione di società o imprese commerciali svizzere di diritto pubblico.

Assoggettati alla tassa sono di conseguenza le operazioni di costituzione e l'apporto con aumento di capitale nominale delle persone giuridiche.

Alla costituzione di diritti di partecipazione sono equiparati altre due fattispecie:

- i versamenti suppletivi che i soci fanno alla società, senza una corrispondente controprestazione e senza aumento del capitale sociale iscritto nel Registro di commercio o

dell'ammontare versato sulle quote sociali della società cooperativa (cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera *a* LTB);

- il trasferimento della maggioranza delle azioni e, ove trattasi di società a garanzia limitata e di società cooperative, delle quote sociali di una società svizzera economicamente liquidata o i cui attivi sono stati convertiti in mezzi liquidi (cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera *b* LTB).

L'articolo 6 LTB enumera una lista di eventi relativi alla costituzione di capitale proprio che sono esentati e che non soggiacciono alla tassa. Dal profilo pratico rilevano una significativa importanza l'esenzione della tassa nel contesto della costituzione di capitale proprio riconducibile a operazioni di ristrutturazione (cfr. articolo 6 capoverso 1 lettera *a*<sup>bis</sup> LTB) come – limitatamente a 10 milioni di franchi e a condizione che le perdite siano eliminate – l'esenzione nel contesto dei cosiddetti risanamenti aperti (cfr. articolo 6 capoverso 1 lettera *k* LTB). Anche i diritti di partecipazione costituiti a titolo oneroso al momento della costituzione o dell'aumento di capitale di una società, fino ad una prestazione complessiva dei soci di un milione di franchi, sono esentati dalla tassa (cfr. articolo 6 capoverso 1 lettera *h* LTB). La conseguenza di queste esenzioni consiste nel fatto che oggi la maggior parte delle piccole-medie imprese (di seguito PMI) in Svizzera non sono assoggettate alla tassa di bollo di emissione.

## 2.3.

### La tassa di bollo di negoziazione

Oggetto della tassa di bollo di negoziazione è il trasferimento a titolo oneroso della proprietà di determinati documenti imponibili, sempreché uno dei contraenti o dei mediatori nella transazione sia un negoziatore di titoli svizzero. La tassa di bollo di negoziazione assoggetta di principio sia le operazioni

commerciali effettuate sulla borsa valori sia quelle fuori borsa, di determinati documenti imponibili svizzeri ed esteri. Il suo prelievo prevede cumulativamente l'esistenza dei seguenti quattro elementi:

- 1) trasferimento della proprietà;
- 2) di documenti imponibili;
- 3) a titolo oneroso;
- 4) con il concorso di almeno un negoziatore di titoli svizzero quale contraente o mediatore.

Documenti imponibili sono le obbligazioni, azioni, quote sociali di società a garanzia limitata, quote sociali di società cooperative, buoni di partecipazione, buoni di godimento come le quote di investimenti collettivi di capitale ai sensi della Legge federale sugli investimenti collettivi di capitale (LICol). I titoli emessi da persone domiciliate all'estero, equiparabili nella loro funzione economica ai titoli svizzeri sono anch'essi imponibili.

Quali negoziatori di titoli si qualificano in particolare le banche, le società finanziarie affini alle banche, i negoziatori di titoli e i gerenti di patrimoni come le società, le società cooperative e gli istituti svizzeri della previdenza professionale e vincolata, i cui attivi a bilancio si compongono per oltre 10 milioni di franchi da documenti imponibili.

La tassa di bollo di negoziazione è calcolata sul controvalore ed ammonta all'1.5 per mille per i documenti emessi da persone domiciliate in Svizzera e del 3 per mille per i documenti emessi da persone domiciliate all'estero. L'obbligo fiscale incombe al negoziatore di titoli svizzero coinvolto nella transazione.

## 2.4.

### La tassa sui premi di assicurazione

La tassa ha per oggetto i pagamenti di premi per assicurazioni, (i) che fanno parte del portafoglio svizzero di un assicuratore sottoposto a vigilanza della Confederazione o di un assicura-

tore svizzero con statuto di diritto pubblico, (ii) concluse da un contraente svizzero con un assicuratore estero non sottoposto alla vigilanza della Confederazione (cfr. articolo 21 LTB). Non soggiacciono alla tassa i pagamenti di premi per le assicurazioni enumerate nel catalogo delle eccezioni previsto dall'articolo 22 LTB. Obbligato al pagamento è l'assicuratore svizzero rispettivamente il contraente svizzero se l'assicurazione è stata conclusa con un assicuratore estero. La tassa ammonta di principio al 5% e per le assicurazioni sulla vita al 2.5%.

## 3.

### L'importanza finanziaria delle tasse di bollo

Le casse federali dovranno sopportare un ammanco miliardario se le tasse di bollo saranno abrogate?

Sulla base dell'odierna tripla divisione delle tasse di bollo è opportuno distinguere in funzione della strategia che si vorrà adottare. Il ricavato delle tasse di bollo può essere riassunto sulla base della Tabella 2.

Allo stato attuale si può presumere che la tassa di bollo d'emissione sui diritti di partecipazione, da abrogare in una prima fase, ha mediamente e a lungo termine generato un potenziale di entrate di 240 milioni di franchi annui<sup>[3]</sup>, la stampa parla invece di un importo che si potrebbe aggirare tra i 240 e i 260 milioni di franchi; 250 milioni di franchi dovrebbe quindi rappresentare un importo realistico. Nell'ipotesi di un'abrogazione totale – in discussione vi è però un'abrogazione a tappe – della tassa di bollo si dovrebbe contare, in assenza di un adeguato contro-finanziamento, di una perdita di gettito fiscale per la Confederazione tra i 2.5 e i 3 miliardi di franchi. Se l'abrogazione della tassa di bollo di emissione, senza contro-finanziamento, appare dal profilo finanziario ancora sostenibile, con l'abrogazione totale della tassa di bollo senza compensazione ci si dovrà attendere un significativo disavanzo finanziario.

**Tabella 2:** Il ricavato in milioni di franchi derivante dalle tasse di bollo dal 2001 al 2010 (Fonte: AFC, Schrittweise Abschaffung der Stempelabgaben – Studie der Arbeitsgruppe, Berna 5 aprile 2011, pagina 5, in: <http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00803/> [05.10.2013])

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bollo di emissione sul capitale proprio	375.2	254.1	151.9	208.5	119.9	234.8	141.1	364.8	331.2	252.3
Bollo di emissione sul capitale dei terzi (*)	392.8	333.1	407.6	393.0	310.7	295.3	264.0	219.4	340.9	526.9
Bollo di negoziazione	2'089.6	1'598.0	1'439.9	1'523.3	1'627.3	1'721.7	1'939.9	1'727.0	1'471.9	1'417.0
Bollo sui premi di assicurazione	588.0	629.4	619.1	624.3	636.4	633.1	637.4	659.6	661.7	658.8
<b>Totale</b>	<b>3'445.6</b>	<b>2'814.7</b>	<b>2'618.5</b>	<b>2'749.1</b>	<b>2'694.4</b>	<b>2'884.9</b>	<b>2'982.4</b>	<b>2'970.9</b>	<b>2'805.7</b>	<b>2'855.0</b>
Multe e interessi di ritardo	7.6	4.1	5.9	5.6	8.9	4.4	7.2	3.8	5.6	3.1

(\*) abrogato dal 1. marzo 2012

**4.****Lo stato della discussione politica****4.1.****La tassa di bollo d'emissione**

Il 10 dicembre 2009 è stata presentata dal Gruppo liberale radicale l'iniziativa parlamentare n. 09.503 (*"Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro"*), la quale prevede l'abrogazione totale in più fasi della tassa di bollo d'emissione. Previste erano le seguenti tre tappe:

- 1) l'abrogazione della tassa di bollo d'emissione sul capitale proprio e dei terzi per il 1. gennaio 2011;
- 2) l'abrogazione della tassa sui premi di assicurazione per il 1. gennaio 2011;
- 3) l'abrogazione della tassa di bollo di negoziazione per il 1. gennaio 2016.

Nel contesto dell'implementazione dell'iniziativa la Commissione economia e tributi del Consiglio nazionale, in una prima fase, ha elaborato un progetto per l'abrogazione della tassa di bollo di emissione sul capitale proprio. Oggi è quindi possibile ritenere che la tassa di emissione sul capitale proprio e, di conseguenza, la tassa di emissione quale tassa di bollo, sarà abrogata. Il Consiglio federale è d'accordo con questa abrogazione, vuole però avvicinare il tema nel contesto della Riforma III dell'imposizione delle imprese, con l'obiettivo di coordinarla con altri previsti adeguamenti fiscali. Il Consiglio nazionale vuole invece perseguire l'abolizione della tassa d'emissione indipendentemente dalla Riforma III dell'imposizione delle imprese e ha, il 19 marzo 2013, deciso la sua abrogazione con 120 voti a favore contro 54 e 5 astensioni[4]. Una domanda, tendente a non entrare nel merito del progetto, non ha avuto successo come la richiesta di sospendere il progetto allo scopo d'integrarlo nel contesto del pacchetto di misure relativo alla Riforma III dell'imposizione delle imprese. Un'iniziativa di minoranza – il Consiglio federale deve entro 5 anni fornire delle soluzioni alternative alla riduzione di entrate – è stata chiaramente respinta dal Consiglio nazionale con 119 voti contro 54. Il Consiglio federale non deve quindi necessariamente coprire il minor gettito di circa 250 milioni di franchi.

La palla ora è nelle mani del Consiglio degli Stati. All'epoca della redazione dell'articolo gli autori partono dal presupposto che anche il Consiglio degli Stati accetterà l'abrogazione della tassa d'emissione sul capitale proprio e che a breve la tassa d'emissione scomparirà dal nostro ordinamento fiscale.

I promotori dell'iniziativa la giustificano – con riferimento all'abrogazione totale delle tasse di bollo – sostenendo che queste tasse rappresentano un grave ostacolo alla concorrenzialità della piazza finanziaria e frenano non solo il settore finanziario ma addirittura l'economia nazionale. Con l'abrogazione della tassa di bollo si rafforzerebbe la concorrenzialità internazionale, si genererebbe crescita e si costituirebbero e garantirebbero posti di lavoro. Almeno per quanto riguarda la tassa di bollo di emissione sul capitale proprio le affermazioni sono condivisibili, tanto più che questa tassa non considera minimamente la capacità contributiva del contribuente ma riduce, tassandolo, il capitale a rischio necessario al perseguimento dello scopo sociale.

**4.2.****La tassa di bollo di negoziazione e sui premi di assicurazione**

Relativamente all'abrogazione della tassa di bollo d'emissione rimandiamo a quanto precedentemente esposto. Come si presenta invece la situazione per le due altre tasse di bollo, ovvero quella di negoziazione e quella sui premi di assicurazione?

L'AFC ha, nello studio pubblicato la prima volta il 1. luglio 2011 *"Schrittweise Abschaffung der Stempelabgaben"* analizzato la loro abolizione a tappe. Il 25 settembre 2012 è stata pubblicata una versione rivista dello studio con correzioni e aggiunte nel contesto della tassa di bollo nell'ambito dell'assicurazione sulla vita[5]. Il gruppo di lavoro ha analizzato le singole tasse di bollo – anche quella di emissione – nell'ottica del grado d'impatto negativo sugli obiettivi di attrattività della piazza (i.e. conseguenze sull'attrattività della piazza svizzera) e gli obiettivi di efficienza (i.e. conseguenza sulla marginalità fiscale effettiva rispettivamente aumento della marginalità fiscale effettiva dei nuovi investimenti finanziati con capitale proprio) suddividendole, nell'ottica dell'abrogazione, in tre categorie di priorità. Un'ulteriore categoria comprende quei segmenti della tassa di bollo dove il gruppo di lavoro raccomanda di astenersi dall'abolizione. Il Consiglio federale, contrariamente a quanto sostenuto per il bollo di emissione, è contrario all'abolizione della tassa di bollo di negoziazione e della tassa sui premi di assicurazione poiché non è stata individuata una misura di contro-finanziamento che sia economicamente sostenibile e politicamente realizzabile[6].

**5.****Conclusione**

Il destino della tassa di bollo d'emissione sul capitale proprio, anche dopo l'abolizione della tassa di bollo d'emissione sul capitale dei terzi a partire dal 1. marzo 2012, dovrebbe essere chiaro: abolizione entro breve. È corretto sostenere che con la tassa di emissione sul capitale proprio, nel contesto di un'imposizione *ex ante*, si assoggetta il reddito futuro e non il reddito effettivamente conseguito, come avverrebbe in un'imposizione *ex post*. Si è quindi realmente confrontati con un carico fiscale eccessivo sugli investimenti fortemente finanziati con capitale proprio. Da un punto di vista di economia nazionale e considerando gli effetti negativi sul mercato locale, l'abrogazione della tassa di bollo d'emissione è da sostenere ed anche da auspicare. Ci si augura che questa modifica legislativa avvenga autonomamente, velocemente e non nel contesto della Riforma III dell'imposizione delle imprese. La tassa di bollo d'emissione rappresenta realmente un ostacolo alla

concorrenzialità internazionale della nostra piazza. Dal profilo consulenziale si pone un'opportunità: a fronte della prossima abrogazione della tassa di bollo d'emissione è sensato procedere con operazioni di principio soggette al bollo di emissione – più precisamente costituzioni di capitale proprio – unicamente quando la tassa di emissione sarà abrogata. Ciò sarà unicamente possibile se dal profilo aziendale si potrà soprassedere o attendere con la costituzione di capitale proprio o, alternativamente, siano possibili delle soluzioni di finanziamento ponte tramite il capitale dei terzi.

Il margine di discussione sulla tassa di bollo di negoziazione e sui premi di assicurazione è invece estremamente ampio: entrambe le posizioni più estreme "possibile abolizione totale delle due tasse" e "mantenimento della situazione attuale" quale posizione del Consiglio federale sono oggi in discussione. Accanto ai desideri politici e di economia nazionale non deve essere trascurato il gettito fiscale che queste due tasse generano a favore delle casse federali quantificabile tra i 2 e i 2.5 miliardi di franchi. Fino a quando non si identificherà una modalità di contro-finanziamento, economicamente sensata e politicamente realizzabile, la posizione "possibile abolizione rapida" risulta poco sostenibile. Fino a che punto degli adeguamenti puntuali saranno politicamente sostenibili, sulla base dell'odierno contesto fiscale così dinamico, non può essere valutato singolarmente ma piuttosto dovrà essere valutato nel contesto globale. Da un profilo settoriale le banche, i gestori patrimoniali e le assicurazioni propenderanno sicuramente per l'abolizione integrale delle tasse di bollo di negoziazione e sui premi assicurativi; il principale argomento sarà il miglioramento della piazza finanziaria. Conseguentemente viene sempre sostenuto che la prevista perdita di gettito finanziario si compenserà indirettamente con gli effetti legati alla crescita congiunturale, il ritorno in Svizzera delle attività emigrate all'estero a causa di queste tasse e la creazione di nuovi posti di lavoro. Nel contesto della tassa di bollo di negoziazione e della tassa sui premi di assicurazione possono quindi essere fatte due ipotesi: da una parte, in funzione degli specifici vantaggi/svantaggi settoriali, entrambe le tasse di bollo continueranno ad essere al centro del dibattito politico. Dall'altra parte, secondo la nostra opinione, la tassa di bollo ci occuperà professionalmente ancora per lungo tempo.

#### Elenco delle fonti fotografiche:

[http://img.tio.ch/tio\\_common/multimedia/69/386/TFMF\\_geqaazy\\_ygfgivxn5h15xsg55\\_4008fd09-12af-4063-97c3-6c42485ca523\\_0.jpg](http://img.tio.ch/tio_common/multimedia/69/386/TFMF_geqaazy_ygfgivxn5h15xsg55_4008fd09-12af-4063-97c3-6c42485ca523_0.jpg) [05.10.2013]

<http://finanzanostop.finanza.com/files/2013/03/bio12.jpg> [05.10.2013]

[1] Jaussi Thomas/Schweighauser Roland/Pfirter Markus, Die eidg. Stempelabgaben – Ein Praktiker-Lehrbuch, Muri/Berna 2007, pagina 15.

[2] Cfr. la cronologia in Stockar Conrad, Übersicht und Fallbeispiele zu den Stempelabgaben und zur Verrechnungssteuer, IV° edizione, Therwil/Basilea 2006, pagina 26 e seguenti.

[3] Cfr. Stempelsteuer schrittweise abschaffen und Arbeitsplätze schaffen, 10 gennaio 2012, pagina 6.

[4] Cfr. Neue Zürcher Zeitung-online, Emissionsabgabe auf Eigenkapital soll abgeschafft werden, 19 marzo 2013, in: <http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/emissionsabgabe-auf-eigenkapital-soll-abgeschafft-werden-1.18049652> [05.10.2013].

[5] AFC, L'AFC valuta la soppressione delle tasse di bollo, Comunicato stampa, Berna 1. luglio 2011, in: <http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=it&msg-id=39998> [05.10.2013].

[6] Cfr. Presa di posizione del Consiglio federale

del 23 gennaio 2013 in merito all'iniziativa parlamentare n. 09.503, dal titolo "Abolire progressivamente le tasse di bollo e creare nuovi posti di lavoro" e il Rapporto della Commissione economia e tributi del Consiglio nazionale del 12 novembre 2012. Si veda: [http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20090503](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20090503) [05.10.2013].