

L'imposizione del patrimonio intacca la sostanza

Tendenze internazionali in materia di fiscalità

28 ottobre 2005

Numero 20/2

dossier politica

Imposizione del patrimonio

L'essenziale in breve

L'imposizione del patrimonio comprende diverse forme d'imposte: l'imposizione degli elementi di sostanze mobiliari e immobiliari, le imposte sulle successioni e le donazioni, nonché le tasse di bollo sulle transazioni finanziarie. Alcuni paesi dell'OCSE hanno proceduto in questi ultimi anni a diverse riforme in questi settori, di modo che la loro importanza in quanto fonte di introiti fiscali è nel complesso diminuita. In generale, l'idea di un'imposizione totale del patrimonio è superata a livello internazionale. A causa degli effetti economici negativi, soltanto alcuni paesi applicano un'imposta sulla formazione di capitale e sulle transazioni di capitali. Sono pure state decise alcune amnistie per mantenere o aumentare gli introiti fiscali. Tuttavia, queste misure fiscali a breve termine non hanno raggiunto lo scopo prefissato.

La posizione di economie svizzese

La Svizzera si trova in una posizione particolarmente negativa per quanto concerne l'imposizione del patrimonio. Nessun altro paese mantiene in parallelo così tante imposte non legate al reddito. In particolare, la Svizzera tassa, contrariamente agli altri Stati dell'OCSE, principalmente il patrimonio netto, e ne trae rendimenti importanti. Il nostro paese è praticamente il solo a percepire un'imposta sul capitale delle aziende e ad applicare ancora una tassa d'emissione, anacronistica, e una tassa di negoziazione. Per stimolare la competitività della piazza economica svizzera, bisognerebbe abolire queste imposte non legate al reddito.

Nel novembre 2004 economie svizzese ha presentato lo studio „Dinamica fiscale e concorrenza internazionale“ - confronto delle principali riforme e implicazioni per la Svizzera“. Le principali conclusioni dello studio sono oggetto di una serie di „dossier politica“.

Questo numero di „dossier politica“ è dedicato all'imposizione del patrimonio. I seguenti temi sono già stati trattati in precedenti edizioni: l'evoluzione delle quote-parti fiscali nei paesi dell'OCSE (dossier politica n° 2/2 - 28 gennaio 2005), la pianificazione dei sistemi fiscali nell'OCSE (dossier politica n° 3/1 - 11 febbraio 2005), l'imposizione delle aziende (dossier politica n° 5 - 11 marzo 2005), l'imposizione dei privati (dossier politica n° 9 - 20 maggio 2005) e le particolarità dell'imposizione dei redditi da capitale (dossier politica n° 14/1 - 29 luglio 2005).

Quota dell'imposizione del patrimonio nel PIL

Il grafico 1 (pagina 5) presenta la quota dell'imposizione del patrimonio nel PIL e la sua evoluzione nel tempo. Ciò

che l'OCSE intende sotto la rubrica „imposizione del patrimonio“ („property tax“) comprende molte più cose della rubrica svizzera dell'imposta sulla sostanza. Essa non tiene soltanto in considerazione le imposte nazionali e le imposte locali che gravano sugli elementi di sostanze immobiliari (ad esempio imposte sui beni fondiari costruiti e non costruiti) e mobiliari (imposta sul capitale delle aziende e imposta sulla sostanza dei privati), ma anche le imposte sulle successioni e donazioni nonché le tasse di bollo sulle transazioni finanziarie.

La quota del provento dell'imposizione del patrimonio rispetto al PIL raggiunge in media l'1,9% nell'OCSE. Essa è particolarmente elevata nel Lussemburgo e in Gran Bretagna, ossia il doppio. Con circa il 3%, essa è anche superiore alla media in Canada, in Corea, negli Stati Uniti, in Francia, in Svizzera e in Giappone. Negli anni novanta questa quota-parte è sensibilmente aumentata in Polonia, in Italia e in Francia. Durante lo stesso periodo, per contro, essa è diminuita in maniera significativa in Nuova Zelanda e in Austria.

Come segnalato precedentemente, la categoria „impo-

sizione del patrimonio” comporta elementi molto eterogenei. Il grafico 2 (pagina 6) presenta questi diversi elementi indicando la loro importanza relativa nell’insieme delle entrate fiscali di ogni Stato. In Gran Bretagna, in Canada, in Francia, in Giappone e negli Stati Uniti, il livello elevato del provento dell’imposizione del patrimonio è dovuto innanzitutto all’imposizione dei beni immobiliari. Nel Lussemburgo e in Svizzera, esso si spiega con l’importanza considerevole dell’imposta che grava la sostanza netta a livello cantonale.

Imposizione dei valori immobiliari

Se si considera la quota imputabile alla sostanza immobiliare (si tratta in generale delle imposte sui beni immobiliari), quest’ultima è comparativamente modesta nella maggior parte dei paesi dell’UE, ad eccezione della Gran Bretagna e della Francia. Alcune riduzioni delle aliquote d’imposta hanno avuto luogo qua e là (in Svezia ad esempio dove l’aliquota dell’imposta immobiliare diminuisce continuamente dal 1999), nonché alcuni adattamenti del sistema fiscale (ad esempio in Giappone nel 2000). Fra le disposizioni speciali previste per i proprietari di case d’abitazione, si rilevano l’evoluzione delle imposte sulle mutazioni o i guadagni immobiliari, nonché le regole di valutazione dei beni immobiliari: ad esempio, in Gran Bretagna, si chiede da tempo una modifica delle tariffe locali per l’imposta fondiaria. Se si considerano i redditi dei beni immobiliari (in realtà, questo tipo di redditi da capitale dovrebbe, secondo la logica fiscale, essere classificato nel settore dell’imposizione dei vari tipi di reddito da capitale), si osserva un’evoluzione verso l’abolizione progressiva delle regolamentazioni speciali relative alla proprietà dell’alloggio. Così, un certo numero di paesi non autorizzano più, o soltanto in modo restrittivo, la deduzione degli interessi ipotecari, associando tuttavia questa misura alla soppressione o alla diminuzione dell’imposta del valore locativo: limitazione (1998), poi soppressione (2000) della deduzione dei tassi ipotecari in Gran Bretagna, Danimarca (2000), Italia (2000), Svezia (2001) e Spagna (1999-2003); soppressione dell’imposizione del valore locativo in Norvegia (2005) con mantenimento della deducibilità dei debiti e aumento delle imposte immobiliari locali.

Imposte sulle successioni e le donazioni

Numerosi paesi prelevano imposte sulle successioni e le donazioni. Esiste una grande varietà di aliquote d’imposizione e di importi deducibili secondo i diversi gradi di parentela e di sostanza. Nel 2002 questa imposta ha fornito una quota relativamente elevata del provento

totale dell’imposta in Slovacchia, in Giappone, in Francia, in Belgio, in Grecia, in Olanda, in Svizzera e negli Stati Uniti. A questo proposito, la Germania, la Gran Bretagna, l’Irlanda e la Spagna si situano nella zona media. Negli altri paesi, questa imposta è trascurabile dal punto di vista della politica finanziaria, oppure non viene più prelevata. Ecco gli sviluppi che si sono potuti osservare in questi ultimi anni a proposito delle imposte sulle successioni e le donazioni: introduzione o aumento di riduzioni (ad esempio in Svezia a favore dei coniugi), riduzioni generali (ad esempio in Grecia nel 2001 e nel 2003; in Giappone nel 2002 e 2003; in Portogallo nel 2000; in Svezia nel 1991), abolizione completa (ad esempio in Austria nel 1991; in Italia nel 2002; in Portogallo nel 2004, dove è stata introdotta quale contropartita una tassa di mutazione forfettaria del 10% sull’acquisizione di alcuni elementi della sostanza; negli Stati Uniti nel 2001, con un periodo transitorio – phasing out – fino al 2009; abolizione per i coniugi in Svezia nel 2004; abolizione nel 2004 in Slovacchia), ma anche previsione di un eventuale aumento delle tasse di successione (in Germania e in Norvegia ad esempio).

Imposte sulla formazione di capitale e sulle transazioni in capitale

La tabella 1 allegata pone in rilievo la specificità della Svizzera, nel confronto internazionale, in materia d’imposizione del capitale, della sostanza e delle transazioni. Nessun altro paese mantiene in parallelo così tante imposte non legate al reddito tanto produttive.

Le imposte sulla formazione di capitale (ad esempio la tassa di bollo d’emissione) e sulle transazioni in capitale (ad esempio la tassa di bollo di negoziazioni sul commercio di titoli) sussistono solo in un piccolo numero di paesi. In generale, esse sono particolarmente dannose per la piazza economica. La tabella mostra che al di fuori della Svizzera soltanto la Spagna, l’Austria, l’Irlanda, l’Italia, il Lussemburgo e l’Olanda prelevano ancora delle tasse d’emissione. Nel contempo, la tassa di negoziazione sulle transazioni borsistiche è poco diffusa a livello internazionale e non sempre equivalente a quella riscossa in Svizzera. Questo prelievo esiste in Finlandia, in Francia, in Grecia, in Gran Bretagna, in Irlanda, in Italia e in Portogallo. In Grecia, la tassa sulle transazioni borsistiche è stata introdotta solo nel 1998; essa è in seguito stata aumentata e poi riportata nel 2001 allo 0,3% e allo 0,15% nel 2005. Le autorità greche hanno inoltre proceduto ad alcuni adattamenti in altri settori (eliminazione dell’imposta speciale che colpisce le transazioni bancarie nel 2001, introduzione di un’imposta del 7% sulle transazioni Repo). In Gran Bretagna, dove la tassa di bollo è prelevata solo sui titoli nazionali, è stato programmato un ripensamento di questa

imposta (adottato nel 2003 per le transazioni immobiliari e le operazioni di leasing). La tassa di bollo sulle transazioni borsistiche è stata abolita in Danimarca (1999), in Austria (2000), in Giappone (1999), come pure la tassa d'emissione in Svezia (1995). In Giappone la tassa sulle emissioni è stata ridotta nel 2000 a favore del nuovo capitale destinato all'ammortamento dei debiti. Dal canto loro, il Lussemburgo, l'Olanda e la Spagna tassano ancora le nuove emissioni, ma l'Olanda ha ridotto questa imposta dall'1% allo 0,55% a partire dal 2000.

Nel contempo, la Svizzera è praticamente il solo paese – con il Lussemburgo, la Finlandia e il Portogallo – a tassare ancora le aziende con un'imposta sul capitale. Dal 2000, il Portogallo preleva un'imposta sul capitale dello 0,4% in occasione della registrazione di un'azienda. Il Giappone ha ridotto questa imposta nel 2000.

Imposta sulla sostanza: un'eccezione

Infine, la tabella 2 allegata pone chiaramente in evidenza la relativa rarità di una vera imposta sulla sostanza dei privati nel mondo. Formalmente, l'imposta sulla sostanza netta esiste in un certo numero di paesi, ma è veramente produttiva solo in alcuni di essi: il Lussemburgo e la Svizzera. Pertanto, di fronte alla mobilità crescente dei contribuenti ricchi, le autorità nazionali sono costrette a reagire. L'Olanda ha così abolito l'imposta sulla sostanza propriamente detta nel 2001 e tassa soltanto un rendimento forfetario della sostanza in un compartimento separato, con un'aliquota unica del 30%. L'Austria ha abolito l'imposta sulla sostanza nel 1994 e la Danimarca e la Germania nel 1997. Negli Stati Uniti, l'imposta sulla sostanza non esiste più a livello federale, ma unicamente a livello degli Stati. Da parte loro, il Lussemburgo e la Norvegia hanno ridotto le loro aliquote massime. Dal 2003, la Spagna esonera le partecipazioni a partire dal 5% del capitale-azioni (15% in precedenza). Anche in Svezia, dove un aumento dell'imposta sulla sostanza era stato deciso nel 1994, le basi di calcolo sono state modificate nel 1998 e le riduzioni messe in atto nel 2001/2002. La Francia ha aumentato le sue aliquote massime, ma discute attualmente un'abolizione dell'imposta sulla sostanza. La Finlandia ha previsto di abolire l'imposta sulla sostanza nel 2006 (mantenendo soltanto l'imposta sulla sostanza immobiliare).

Amnistie fiscali

Al capitolo dell'imposizione dei valori mobiliari, la gestione ottimale dello strumento dell'amnistia fiscale pone una sfida particolare. Le amnistie fiscali sono piuttosto popolari in questo momento. Le situazioni di bilancio critiche di

taluni Stati possono incitare le autorità ad usare questo strumento talora contestato. Il successo economico di un'amnistia dipende da vari fattori: oltre all'amnistia stessa, determinanti sono gli elementi del clima fiscale offerto, quali la fiducia, la prevedibilità in materia di pianificazione e l'onere fiscale che sarà riservato ai redditi dichiarati per la prima volta e a quelli successivi. L'Italia ha una lunga tradizione in materia di amnistie fiscali. Le ultime due risalgono al 2003. Il Belgio e la Germania hanno decretato un'amnistia nel gennaio 2004 e la Grecia a fine luglio 2004, Cipro ha annunciato un'amnistia che è giunta a scadenza alla fine del 2004. Gli Stati Uniti stanno facendo attualmente degli sforzi per offrire alle loro aziende multinazionali la possibilità di rimpatriare i loro utili mediante un'aliquota d'imposizione fortemente ridotta del 5,25% (invece del 35%). A livello internazionale, si costata che numerose amnistie fiscali sono state decretate in questi ultimi trent'anni, ma con risultati assai diversi. Le nuove cifre dichiarate al fisco sono sovente rimaste inferiori alle aspettative. Soltanto l'esperienza italiana si è rivelata positiva. Oltre al tasso fiscale offerto, il principale fattore di successo di un'amnistia è l'aliquota d'imposizione futura promessa alla sostanza rimpatriata. L'importante è che il sistema fiscale rimanga attrattivo e prevedibile a lungo termine. Un altro criterio importante è la garanzia dell'anonimato. Pertanto, anche se permettono di ottenere nuove entrate a breve termine, le amnistie fiscali corrispondono spesso a un fallimento della politica fiscale praticata fino a quel momento. Inoltre, il fatto di punire invece i contribuenti onesti rischia di comportare una perdita di fiducia presso le persone e perfino di suscitare nuove frodi fiscali.

Commento

Diversi paesi hanno proceduto ad alcune riforme nel settore dell'imposizione del patrimonio. Oggi questa imposta rappresenta soltanto una quota minima dell'insieme delle entrate fiscali nella maggioranza dei paesi. Al fine di migliorare l'efficacia dei loro sistemi fiscali, sempre più paesi dell'OCSE rinunciano a diverse categorie d'imposte sul patrimonio. In particolare le imposte sulla formazione di capitale e sulle transazioni in capitale, ritenute dannose per la piazza economica, esistono ancora soltanto in un piccolo numero di paesi. La riscossione di un'imposta sul patrimonio non è più attuale.

Oltre alle riforme fiscali a lungo termine, sono pure stati constatati sgravi limitati nel tempo allo scopo di mantenere o recuperare una certa sostanza fiscale. Le amnistie dette fiscali hanno raramente raggiunto i loro obiettivi. Esse sono efficaci soltanto quando lo Stato propone condizioni adeguate che vanno di pari passo con uno sgravio a lungo termine. In quanto misure puntuali di finanziamento a breve termine, esse intaccano il morale dei contribuenti e la credibilità della politica fiscale.

Nel confronto internazionale, l'imposizione del patrimonio come quella praticata in Svizzera è superata. Ciò vale sia per i privati, sia per le aziende. La Svizzera è uno dei pochi paesi dell'OCSE a percepire un'imposta sul patrimonio delle persone fisiche a livello cantonale e comunale. Se queste imposte sussisteranno, non bisogna pensare a un'imposta sugli utili da capitale o sugli utili di partecipazioni. Del resto, le imprese sono ancora sottoposte a un'imposta sul capitale a livello cantonale. Sul piano federale, l'imposta sul capitale è giustamente stata soppressa nell'ambito della riforma dell'imposizione delle aziende nel 1997. Occorrerebbe fare lo stesso a livello cantonale o per lo meno bisognerebbe dedurre l'imposta sul capitale dall'imposta sugli utili come lo propone l'imminente riforma dell'imposizione delle aziende II.

L'imposta sul capitale pesa sulla sostanza delle aziende senza tenere in considerazione i proventi generati. Ciò complica il finanziamento su una base di capitale-rischio

solido e incoraggia la sostituzione di fondi propri con capitali stranieri. La Svizzera è uno degli ultimi paesi a prelevare tasse d'emissione e tasse di bollo di negoziazione. Queste imposte ostacolano la competitività fiscale internazionale della piazza finanziaria svizzera. Sarebbe opportuno eliminare queste imposte che nuocciono alla piazza economica svizzera. Abolire la tassa di bollo di negoziazione, in particolare sui fondi propri, nell'ambito della riforma dell'imposizione delle aziende II, non è soltanto sensato sul piano economico, ma anche sopportabile per le finanze della Confederazione.

Grafico 1

Evoluzione della quota-parte d'imposta sul patrimonio in % del PIL

Situazione 2001 ed evoluzione 1999-2001

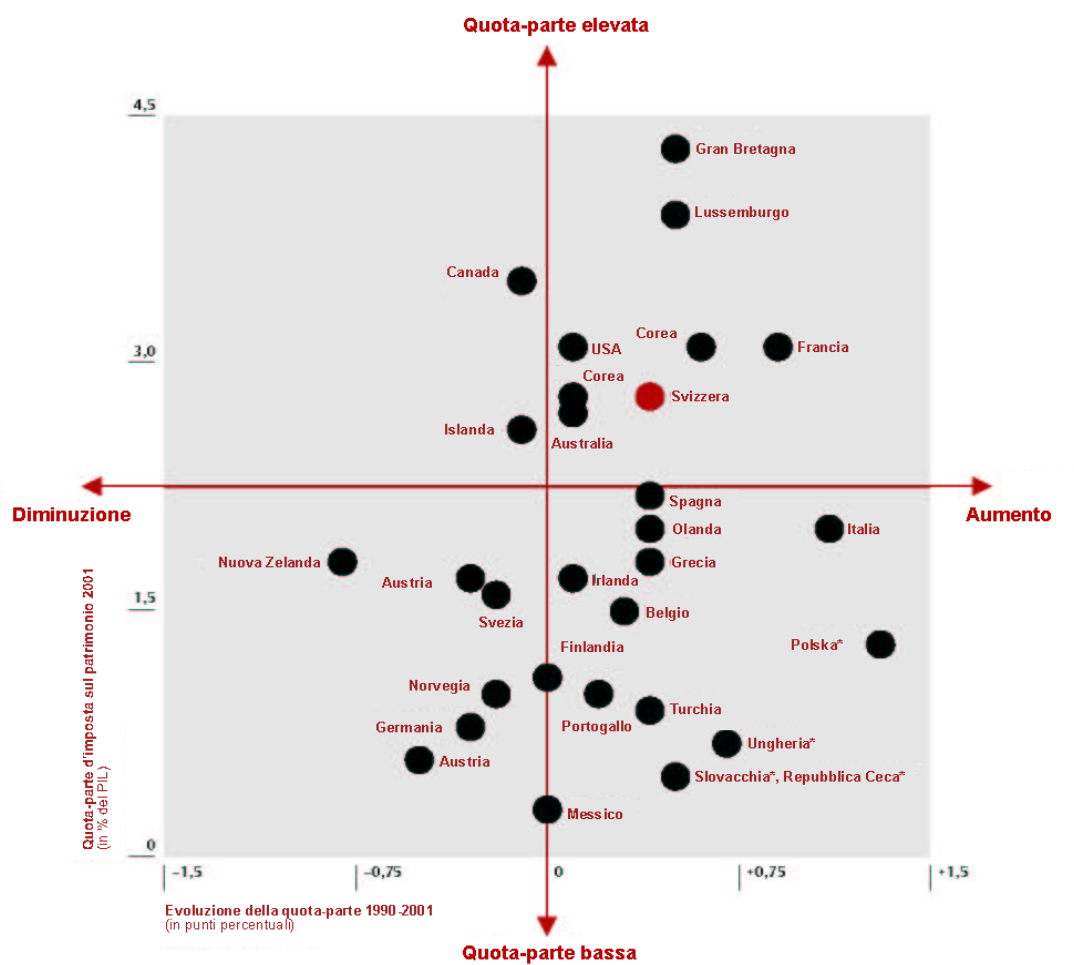
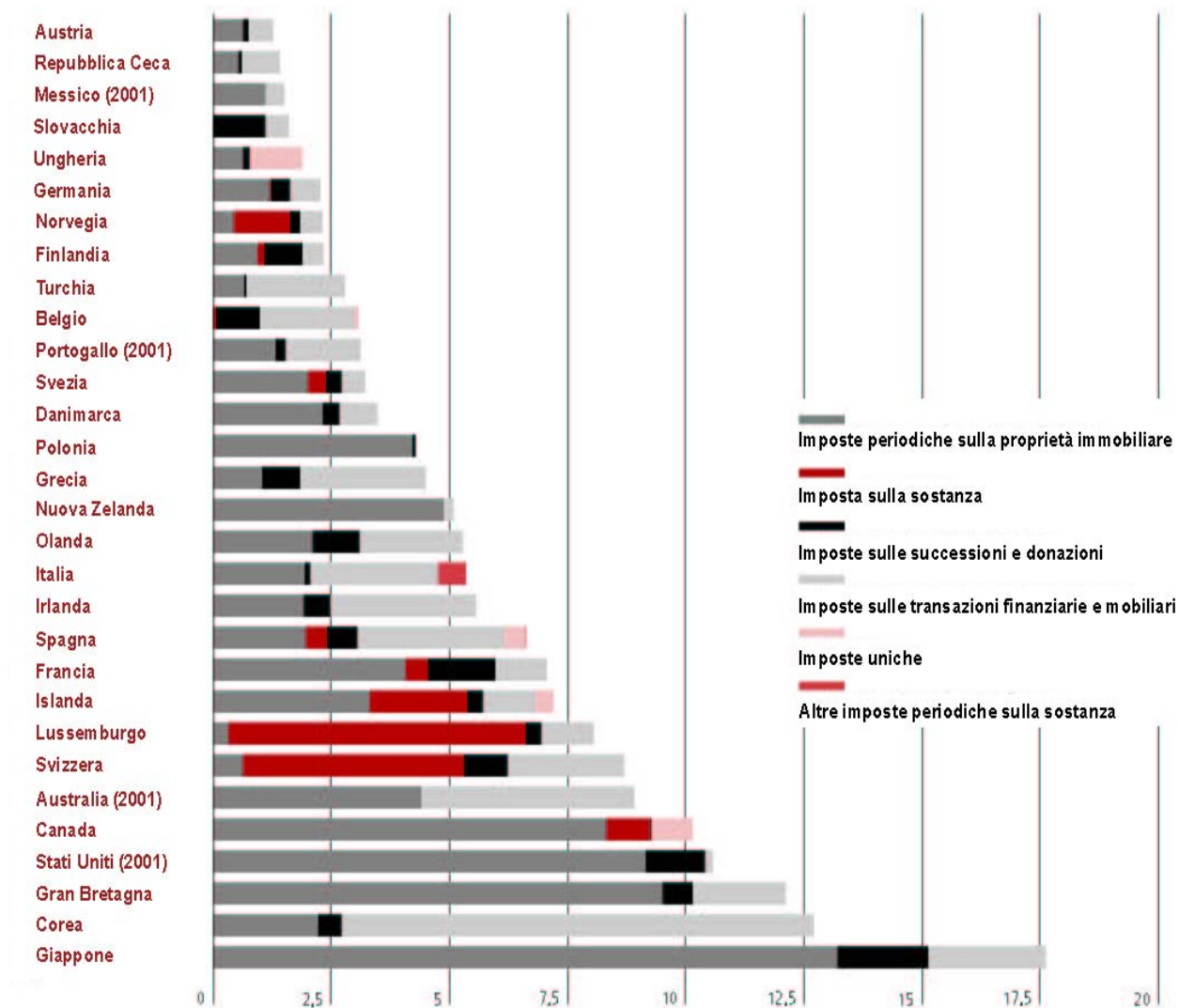


Grafico 2

Categoria d'imposte sul patrimonio

Entrate stimate per il 2002, in % del totale delle entrate fiscali



Fonte: OCSE, Statistiche delle entrate pubbliche 1965-2002, tabella 38, p. 108-109 (categoria delle imposte sul patrimonio secondo la sistematica dell'OCSE)

Allegato, Tabella 1
Aliquota d'imposizione sul capitale, la sostanza e le transazioni 2003 (in %)

	Aliquota d'imposizione sul capitale delle aziende	Tassa d'emissione	Tassa di negoziazione (imposta sulle transazioni borsistiche)	Aliquota d'imposizione sulla sostanza netta delle persone fisiche
Belgio	-	-	-	-
Danimarca	-	-	-	-
Finlandia	1	-	1,6	0 - 0,9
Francia	-	-	0,15 - 0,3	0 - 1,8
Germania	-	-	-	-
Grecia	-	-	0,3 azioni	-
Gran Bretagna	-	-	0,5	-
Irlanda	-	1 per le società di capitali	1	-
Italia	-	1 0 per le obbligazioni	0,14 / 0,009	-
Lussemburgo	0,5	1 0,5 per le aziende familiari	-	0,5
Olanda	-	0,55	-	(1,2)
Norvegia	-	-	-	0,2 - 0,4 Comuni compresi
Austria	-	1	-	-
Portogallo	0,4	-	0,002 - 0,015	-
Spagna	-	1	-	0,2 - 2,5
Svezia	-	-	-	0 - 1,5
Svizzera	0,35	1 0,06-0,12 per le obbligazioni	0,15 / 0,3	0 - 1,0
USA	-	-	-	-

Fonti	European Taxation, IBFD, 2003	The taxation of companies in Europe, IBFD, 2003	The taxation of companies in Europe, IBFD, 2003	European Taxation, IBFD, 2003
Osservazioni	Finlandia: le società straniere con sede in Finlandia e le persone giuridiche nazionali (tranne le collettività) sono sottoposte all'imposta sulla sostanza netta. Portogallo: unica, alla registrazione iniziale dell'azienda. Svizzera: tasso per Zurigo.		Francia: 0,3 % fino a un fatturato di 153 000 Euro, oltre 0,15%. Gran Bretagna: tassa di negoziazione unicamente sulle azioni britanniche. Irlanda: il trasferimento di prestiti pubblici o a scopo umanitario è esonerato. Italia: 0,14% per le azioni non quotate. Svizzera: 0,15% sui titoli svizzeri e 0,3% sui titoli stranieri.	Francia: aliquota massima raggiunta a partire da una sostanza di 15 Mio. Euro. Olanda: l'imposta sulla sostanza è stata abrogata nel 2001. Essa è stata sostituita („Box 3“) da un'imposta sulla sostanza netta di un'aliquota unica del 30% („flat tax“) su un rendimento forfetario (4%); ciò rappresenta un onere totale dell'1,2%. Svezia: per una sostanza superiore a 1,5 mio. SEK. Svizzera: il tasso d'imposizione varia molto secondo il Cantone, il Comune e l'entità della sostanza (onere fiscale più basso nei capoluoghi del Ct.Appenzello, Svitto, Stans; onere fiscale più elevato nei capoluoghi del Ct.Basilea, Ginevra, Liestal).

Fonti: AFC, OCSE

Allegato, Tabella 2
Aliquota d'imposizione sulla sostanza delle persone fisiche (in %)

	1994	1999	2000	2001	2002	2003
Belgio	-	-	-	-	-	-
Danimarca	1	-	-	-	-	-
Germania	1	-	-	-	-	-
Finlandia	0 - 0,9	0 - 0,9	0 - 0,9	0 - 0,9	0 - 0,9	0 - 0,9
Francia	0,5 - 1,5	0 - 1,8	0 - 1,8	0 - 1,8	0 - 1,8	0 - 1,8
Grecia	-	-	-	-	-	-
Gran Bretagna	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	-	-	-
Islanda	1,2 - 1,45	0,25 - 1,2	0,25 - 1,2	0,25 - 1,2	0,6	0,6
Italia	-	-	-	-	-	-
Canada	-	-	-	-	-	-
Lussemburgo	0,36 - 1,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Olanda	0,8	0,7	0,7	(1,2)	(1,2)	(1,2)
Norvegia	1,1 - 1,5	0,7 - 1,1	0,6 - 1,1	0,6 - 1,1	0,6 - 1,1	0,2 - 0,4
Austria	-	-	-	-	-	-
Portogallo	-	-	-	-	-	-
Svezia	1,5	1,5	1,5	0 - 1,5	0 - 1,5	0 - 1,5
Svizzera	0 - 1,0	0 - 1,0	0 - 1,0	0 - 1,0	0 - 1,0	0 - 1,0
Spagna	0,2 - 2,5	0,2 - 2,5	0,2 - 2,5	0,2 - 2,5	0,2 - 2,5	0,2 - 2,5
Turchia	-	-	-	-	-	-
USA	-	-	-	-	-	-

Osservazioni:

Finlandia: 0,9% a partire da una sostanza netta di 185 000 Euro (a partire da 135 000 Euro per non residenti).

Francia: 0,55% per una sostanza netta fra i 720 000 Euro e 1,16 Mio Euro; aliquota massima (1,8%) per una sostanza a partire da 15 Mio. Euro.

Islanda: su una sostanza di 4 720 000 ISK e oltre.

Norvegia: comprese le imposte comunali.

Olanda: l'imposta sulla sostanza netta e l'imposta sugli utili da capitale sono state abrogate nel 2001. Esse sono state sostituite ("Box 3") da un'imposta sulla sostanza netta con un'aliquota unica del 30% („Flat Tax“) su un rendimento forfetario del 4% e rappresentante un onere totale dell'1,2%.

Svezia: per una sostanza superiore a 1,5 mio. SEK (2 mio. SEK per le famiglie).

Svizzera: l'aliquota d'imposizione varia molto secondo il Cantone, il Comune e l'entità della sostanza (nel 2003 onere fiscale più basso nei capoluoghi del canton Appenzello, Svitto, Stans; onere fiscale più elevato nei capoluoghi del canton Basilea, Ginevra, Liestal); i tassi hanno registrato un'evoluzione molto variabile a lungo termine.

Spagna: tassi scaglionati tra lo 0,2% (a partire da 108'182 EURO) e 2,5% (a partire da 10,7 mio. EURO).

USA: nessuna imposta sulla sostanza a livello federale, talvolta anche a livello locale.

Fonti: AFC, Supplementary Service to European Taxation, IBFD, 2003