

04.051

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sulle tasse di bollo**

del 18 agosto 2004

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno concernente la modifica della legge federale sulle tasse di bollo (LTB).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

18 agosto 2004

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Joseph Deiss

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Nell'ambito del pacchetto fiscale 2001, il Consiglio federale ha proposto di riprendere nel diritto ordinario le misure urgenti adottate il 19 marzo 1999 in materia di tassa di negoziazione e le disposizioni della legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione. Nella modifica del 20 giugno 2003 della legge federale sulle tasse di bollo le Camere hanno approvato gli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 20 dicembre 2000 completandoli solo nei punti seguenti:

- *gli enti pubblici nazionali (Confederazione, Cantoni, Comuni) e i loro istituti saranno ancora considerati negoziatori di titoli assoggettati alla tassa sempreché nei loro conti espongano documenti imponibili per oltre 10 milioni di franchi;*
- *saranno considerate investitori esentati dalla tassa di negoziazione anche le società estere le cui azioni sono quotate in una borsa riconosciuta, nonché le società estere consolidate loro affiliate;*
- *l'esenzione vigente dei negozi conclusi con banche o agenti di borsa straniere sarà estesa al commercio di titoli svizzeri;*
- *le casse di compensazione dell'AVS e dell'assicurazione contro la disoccupazione (al contrario dei fondi di compensazione) non saranno più considerate negoziatori di titoli.*

Il Parlamento ha inoltre deciso di aumentare dagli attuali 250 000 franchi a 1 milione di franchi la franchigia applicabile all'emissione di azioni e quote di società a responsabilità limitata.

Il 16 maggio 2004 il pacchetto fiscale è stato respinto in votazione popolare. Benché le misure previste nel settore delle tasse di bollo suscitassero poche riserve, la modifica di legge approvata dal Parlamento non potrà entrare in vigore.

Dopo la votazione popolare del 16 maggio 2004 occorre prendere misure nel settore delle tasse di bollo poiché la durata di validità degli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 15 dicembre 2000 scade alla fine del 2005. Il Consiglio federale reputa che la modifica di legge approvata dal Parlamento il 20 giugno 2003 è necessaria per il bene della piazza finanziaria svizzera. In occasione della votazione popolare del 16 maggio 2004 essa è rimasta in gran parte incontestata. Per questa ragione, il Consiglio federale propone di confermare questa modifica in modo da sostituire il diritto d'urgenza in vigore fino al termine del 2005.

La diminuzione delle entrate derivante dal decreto federale urgente del 19 marzo 1999 e dalla legge federale urgente del 15 dicembre 2000 ammonta a circa 240 milioni di franchi all'anno. Le ulteriori minori entrate decise dal Parlamento il 20 giugno 2003 ammontano a circa 70 milioni di franchi; esse non si modificheranno con il presente disegno di legge.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Modifica della legge federale sulle tasse di bollo nel quadro del pacchetto fiscale 2001

Nel nostro messaggio del 28 febbraio 2001 sul pacchetto fiscale 2001 abbiamo proposto di riprendere nel diritto ordinario le misure urgenti adottate il 19 marzo 1999 in materia di tassa di negoziazione (RU 1999 1287; FF 1999 853) e il tenore della legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione (RU 2000 2991 2993; FF 2000 5098). Nella modifica del 20 giugno 2003 della legge federale sulle tasse di bollo (LTB; RS 641.10) le Camere federali hanno approvato gli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 20 dicembre 2000 completandole solo nei punti seguenti (FF 2003 3896):

- gli enti pubblici nazionali (Confederazione, Cantoni, Comuni) e i loro istituti continueranno ad essere assoggettati alla tassa di negoziazione (in qualità di negoziatori di titoli) sempreché nei loro conti espongano documenti imponibili per oltre 10 milioni di franchi;
- saranno considerate investitori esentati dalla tassa di negoziazione anche le società estere le cui azioni sono quotate in una borsa riconosciuta, nonché le società estere consolidate loro affiliate;
- l'esenzione vigente dei negozi conclusi con banche o agenti di borsa stranieri andrà estesa al commercio con titoli svizzeri;
- le casse di compensazione dell'AVS e dell'assicurazione contro la disoccupazione (al contrario dei fondi di compensazione) non saranno più considerate negoziatori di titoli.

Il Parlamento ha inoltre deciso di aumentare da 250 000 a 1 milione di franchi la franchigia applicabile sull'emissione di azioni e quote di società a responsabilità limitata.

Il 16 maggio 2004 il pacchetto fiscale è stato respinto in votazione popolare. Benché le misure previste nel settore delle tasse di bollo suscitassero poche riserve, la modifica di legge approvata dal Parlamento non potrà entrare in vigore.

Dopo la votazione popolare del 16 maggio 2004 occorre prendere misure nel settore delle tasse di bollo poiché la validità degli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 15 dicembre 2000 ha effetto fino alla fine dell'anno 2005.

1.2 Obiettivo del disegno

Il nuovo disegno ha lo scopo di sostituire i citati atti normativi urgenti con la modifica di legge approvata dal Parlamento il 20 giugno 2003.

La diminuzione delle entrate derivante dal decreto federale urgente del 19 marzo 1999 e dalla legge federale urgente del 15 dicembre 2000 ammonta a circa 240 milioni di franchi all'anno. Le ulteriori minori entrate decise dal Parlamento il

20 giugno 2003 ammontano a circa 70 milioni di franchi; esse non si modificheranno con il presente disegno di legge.

2 Tassa di negoziazione

2.1 Situazione iniziale

2.1.1 Revisione legislativa del 1991

Già nell'autunno 1991, le richieste di sgravi fiscali hanno portato a un'importante revisione legislativa volta essenzialmente a migliorare la competitività della piazza finanziaria svizzera. La revisione approvata il 4 ottobre 1991 (entrata in vigore il 1° aprile 1993) comprendeva in particolare l'abolizione della tassa d'emissione (0,9 %) sulle quote di fondi d'investimento svizzeri, l'esenzione della tassa di negoziazione degli stock commerciali dei negozianti professionali di titoli, la soppressione della tassa di negoziazione sull'emissione di obbligazioni di debitori esteri e di diritti di partecipazione a società estere, nonché l'esenzione delle operazioni «estero su estero» mediate per conto di due parti contraenti estere su obbligazioni estere.

Per compensare le minori entrate dovute a tali sgravi è stata reintrodotta la tassa d'emissione sulle obbligazioni svizzere (obbligazioni di prestiti, obbligazioni di cassa). Per lo stesso motivo, è stata ridefinita la nozione di «altri» negozianti di titoli: l'assoggettamento alla tassa di negoziazione è stato esteso a tutte le società e cooperative svizzere in cui bilancio figurano oltre 10 milioni di franchi in titoli e partecipazioni.

Nel complesso, la revisione dell'autunno 1991 ha raggiunto il suo obiettivo. Dal 1993 al 1999, gli utili delle banche conseguiti nelle operazioni di commissioni e di prestazioni di servizi sono aumentati da 14 a 26 miliardi di franchi. Nel 2000 questi utili sono stati di 32,5 miliardi di franchi; nel 2001 e nel 2002 ammontavano a 28 rispettivamente 26 miliardi di franchi. Nel corso degli ultimi cinque anni, i proventi della tassa di negoziazione sono stati i seguenti (importi in milioni di franchi):

	1999	2000	2001	2002	2003
Titoli svizzeri	609	759	637	337	267
Titoli esteri	1391	2047	1452	1261	1173
Totale	2000	2806	2089	1598	1440

2.1.2 Decreto federale urgente del 19 marzo 1999

Nella primavera del 1999 è entrata in vigore un'ulteriore revisione di durata limitata. Il decreto federale urgente emanato il 19 marzo 1999, e che originariamente aveva effetto sino alla fine dell'anno 2002, prevede sgravi per il commercio di euro-obbligazioni: in questo ambito è stata soppressa la tassa di negoziazione, al fine di attirare in Svizzera le transazioni con i clienti esteri. Da tale tassa sono stati inoltre sgravati i negozi conclusi alla nuova borsa dei derivati Eurex. Senza questa modifica, sulla medesima fornitura di titoli la tassa di negoziazione sarebbe stata riscossa addirittura due volte. Con la modifica dell'articolo 19 capoverso 1 LTB a permesso

di eliminare questa doppia imposizione. Un'ulteriore misura concerne i negozianti esteri affiliati alla Borsa svizzera: questi «remote members» sono soggetti alla tassa di negoziazione per i titoli svizzeri trattati alla Borsa svizzera; tuttavia essi non devono versare alcuna tassa per gli affari «nostro». Tale modifica permette di garantire la parità di trattamento fra i membri svizzeri e i membri esteri della Borsa svizzera (SWX). Per quanto concerne le ripercussioni finanziarie delle misure menzionate, abbiamo affermato nel messaggio del 14 dicembre 1998 per un decreto federale nell'ambito della tassa di negoziazione che la diminuzione delle entrate valutata a circa 20 milioni di franchi rappresenta un onere che rientra nel normale margine di fluttuazione degli attuali proventi della tassa di negoziazione.

Insieme al decreto federale urgente del 19 marzo 1999, ambedue le Camere federali hanno accolto anche due mozioni di tenore equivalente, depositate dalle rispettive commissioni dell'economia e dei tributi:

A seguito dei provvedimenti urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione, il Consiglio federale è incaricato di preparare una soluzione che, con una perdita di gettito il più possibile esigua, garantisca la competitività della piazza finanziaria svizzera (borsa e banche) in materia di tassa di bollo di negoziazione.

La relativa modifica della legge federale sulle tasse di bollo deve avvenire rapidamente e secondo necessità, di modo che possa entrare in vigore al più tardi il 1° gennaio 2003.

Il 31 gennaio 2000 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha depositato la seguente mozione:

Il Consiglio federale è invitato a presentare entro il 30 settembre 2000 un messaggio concernente la legge federale sulle tasse di bollo al fine di sopprimere la tassa di negoziazione sui titoli nei settori minacciati di essere trasferiti all'estero.

Le Camere hanno approvato la mozione.

Fino ad ora, il decreto federale urgente del marzo 1999 ha avuto effetti positivi. La Borsa svizzera ha avviato con successo il commercio di euro-obbligazioni, riuscendo ad acquisire un numero cospicuo di banche estere quali «remote members». Va inoltre menzionato che, in ragione di una modifica della prassi dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, la Borsa svizzera ha pure potuto dedicarsi al cosiddetto commercio «repo». La piattaforma sviluppata dalla Borsa svizzera per il commercio «repo» agevola le operazioni «repo», che costituiscono un importante ed efficace strumento della Banca nazionale svizzera nella conduzione della sua politica monetaria.

La previsione secondo cui le perdite dovute all'applicazione del decreto federale urgente del marzo 1999 sarebbero state marginali è confermata.

2.1.3 Legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione

2.1.3.1 Concezione del Consiglio federale

Fondandosi sulla concezione adottata dal nostro Consiglio il 13 marzo 2000 in vista dell'applicazione delle riforme fiscali previste nelle linee direttive finanziarie, il 22 marzo 2000 il capo del Dipartimento federale delle finanze ha istituito un gruppo di lavoro incaricato di presentare entro la fine di giugno del 2000 un rapporto indicante gli sgravi necessari nel settore della tassa di negoziazione al fine di rafforzare la piazza finanziaria svizzera. Nel contempo il gruppo di lavoro aveva il compito di valutare la portata delle minori entrate in caso di applicazione delle sue proposte e di verificare come tali perdite potrebbero essere compensate nell'ambito del settore finanziario qualora superassero i 500 milioni di franchi.

Sulla base del rapporto del gruppo di lavoro menzionato, eravamo arrivati alla conclusione che la nuova revisione della tassa di negoziazione dovesse concentrarsi sui settori seguenti:

- a. revisione degli articoli 14 e 17 LTB, allo scopo di esentare dalla tassa di negoziazione le transazioni effettuate con determinati investitori istituzionali (enti pubblici, fondi d'investimento, assicuratori sulla vita e istituti di previdenza);
- b. revisione dell'articolo 19 LTB, allo scopo di evitare che le banche svizzere siano svantaggiate dal punto di vista fiscale quando trattano azioni svizzere presso una borsa estera.

Avevamo ritenuto altresì che le presenti modifiche dovessero assumere la forma di legge federale urgente e che entrambe le Camere dovessero approvare il disegno di legge già nella sessione invernale 2000 in prospettiva della cooperazione tra la Borsa Svizzera e la Borsa virt-x di Londra. Il messaggio del 2 ottobre 2000 relativo alla legge federale concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione (FF 2000 5098) teneva ampiamente conto delle raccomandazioni del gruppo di lavoro misto.

2.1.3.2 Soluzione proposta dal Parlamento

Il Consiglio degli Stati, che il 29 novembre 2000 ha trattato il progetto come Camera prioritaria, ha riconosciuto la necessità di modificare rapidamente l'articolo 19 LTB nel senso proposto dal nostro Consiglio. Per quanto riguarda lo sgravio delle transazioni effettuate con investitori istituzionali, invece, il Consiglio degli Stati è pervenuto a risultati diversi, approvati dal Consiglio nazionale durante la procedura di eliminazione delle divergenze. La legge federale urgente approvata il 15 dicembre 2000 limita l'esenzione dalla tassa di negoziazione a determinati investitori istituzionali (Stati esteri e banche centrali, istituti esteri delle assicurazioni sociali, istituti esteri di previdenza professionale e assicuratori esteri sulla vita) nonché a fondi d'investimento svizzeri ed esteri. Non sono esentati, invece, gli istituti svizzeri di previdenza professionale e di previdenza vincolata (in particolare le casse pensioni), gli enti pubblici svizzeri (Stato, Cantoni e Comuni) e gli istituti svizzeri delle assicurazioni sociali (in particolare il fondo AVS e le casse di compensazione). Dal

1° luglio 2001 questi investitori sono considerati negoziatori di titoli. Gli assicuratori svizzeri sulla vita, annoverati già oggi tra i negoziatori di titoli, continuano a essere soggetti al pagamento della tassa di negoziazione per le transazioni di titoli. Le minori entrate annuali dovute all'applicazione della soluzione proposta dal Parlamento ammontano a circa 220 milioni di franchi.

2.1.4 Costituzione del gruppo di lavoro PRETIME

Un postulato della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale, del 23 aprile 2001 e accettato dal nostro Consiglio, invita il Consiglio federale a seguire in permanenza gli sviluppi in materia di tasse di bollo e farne rapporto periodico alla commissione parlamentare, proponendo se del caso modifiche di legge.

Sulla base di questo postulato, nel giugno 2001 la Direzione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni ha costituito il gruppo misto di lavoro PRETIME (Prévoir Droits de Timbre). Esso ha il compito di raccogliere dati e informazioni sull'evoluzione del mercato, in modo da rilevare per tempo eventuali rischi di trasferimento all'estero di operazioni o posti di lavoro oppure di un considerevole potenziale fiscale, proporre per tempo i necessari provvedimenti e assicurare un'informazione regolare.

In un rapporto redatto a destinazione della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati, il gruppo di lavoro PRETIME già nel novembre 2001 era giunto alla conclusione che gli atti normativi urgenti approvati dalle Camere il 19 marzo 1999 e il 15 dicembre 2000 vanno nella giusta direzione per mantenere in Svizzera il valore aggiunto e gli impieghi nell'ambito delle attività della piazza finanziaria. Il gruppo di lavoro PRETIME condivide quindi il nostro parere, secondo cui le misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione adottate il 19 marzo 1999 e il tenore della legge federale del 15 dicembre 2000 sono da riprendere nel diritto ordinario. Di conseguenza il gruppo di lavoro ha formulato proposte per la redazione degli articoli 17 e 19 LTB. Le proposte del gruppo di lavoro PRETIME, accolte dalle Camere federali durante il dibattito sul pacchetto fiscale 2001, riguardano l'esenzione dalla tassa di negoziazione delle «corporates» straniere (cioè le società estere quotate in borsa), nonché l'esenzione dei negozi conclusi con banche estere o agenti di borsa stranieri.

Alla fine di maggio 2004, il gruppo di lavoro PRETIME si è occupato della situazione venutasi a creare dopo la votazione popolare del 16 maggio 2004. Esso è anche del parere che la modifica di legge approvata dai Consigli nell'ambito del pacchetto fiscale 2001 vada di nuovo sottoposta al Parlamento in forma invariata.

2.1.5 Proroga della durata di validità degli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 15 dicembre 2000

Originariamente la durata di validità degli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 15 dicembre 2000 era limitata alla fine del 2002. Poiché i dibattiti sul pacchetto fiscale 2001 hanno richiesto un tempo relativamente lungo, il 21 giugno 2002 le Camere, su nostra proposta, hanno prorogato fino al 31 dicembre 2005 la durata di validità di entrambi gli atti (RU 2002 3645 3646; FF 2002 3253).

2.2 Obiettivo della revisione

La revisione non intende abolire la tassa di negoziazione, ma vuole piuttosto eliminare i prevedibili svantaggi degli operatori svizzeri rispetto ai concorrenti esteri mettendo tutti nelle stesse condizioni. In questo modo si mira soprattutto a far sì che il valore aggiunto e gli impieghi nell'ambito delle attività della piazza finanziaria possano rimanere in Svizzera. La nuova disciplina consentirà inoltre di servire i clienti istituzionali esteri anche dalla Svizzera.

Il decreto federale del 19 marzo 1999 concernente misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione si applica fino alla messa in vigore di una legislazione federale che lo sostituisca, ma al più tardi fino al 31 dicembre 2005. Anche la legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione ha una durata limitata alla fine del 2005.

Il presente disegno relativo alla revisione della legge federale sulle tasse di bollo si basa quindi sul decreto parlamentare del 20 giugno 2003 e ha anzitutto lo scopo di riprendere nel diritto ordinario le misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione adottate il 19 marzo 1999 e il tenore della legge federale del 15 dicembre 2000. Il gruppo di lavoro PRETIME (cfr. n. 3.1.4) condivide il parere secondo cui la modifica approvata nell'ambito del pacchetto fiscale 2001 sia da introdurre nella legge sulle tasse di bollo.

2.3 Procedura di consultazione

Nell'agosto 2000 il Dipartimento federale delle finanze aveva già svolto una consultazione su base conferenziale. Partiti, associazioni mantello e altre associazioni interessate hanno avuto in tal modo la possibilità di esprimersi in merito alla modifica della legge federale sulle tasse di bollo proposta nell'ambito del pacchetto fiscale 2001 e si sono detti favorevoli alla trasposizione nel diritto ordinario degli atti normativi urgenti del 19 marzo 1999 e del 15 dicembre 2000 così come da noi previsto. Non è stato necessario svolgere una procedura di consultazione presso i Cantoni in quanto non sono interessati dalla revisione della legge federale sulle tasse di bollo.

Il nuovo disegno di revisione della legge federale sulle tasse di bollo poggia sulla modifica di legge approvata dalle Camere federali il 20 giugno 2003 e corrisponde essenzialmente alla modifica proposta nel messaggio del 28 febbraio 2001 sul pacchetto fiscale 2001. Poiché lo strumento della consultazione va utilizzato con discrezione, soprattutto quando le modifiche di un atto sono minime, si è rinunciato a svolgere un'ulteriore consultazione sulla prevista modifica di legge. Come detto, i Cantoni non sono interessati dalla modifica legislativa; anche da questo punto di vista non è pertanto necessaria un'ulteriore procedura di consultazione. Il comitato della Conferenza dei direttori delle finanze si è detto d'accordo di rinunciare a un'ulteriore procedura di consultazione, tanto più che il referendum dei Cantoni contro il pacchetto fiscale non era diretto contro la modifica della legge federale sulle tasse di bollo.

3 Parte speciale

3.1 Tassa d'emissione

In base al diritto vigente, i diritti di partecipazione costituiti a titolo oneroso al momento della fondazione o dell'aumento di capitale di una società anonima, di una società in accomandita per azioni o di una società a garanzia limitata non soggiacciono alla tassa, per quanto le prestazioni dei soci non superino complessivamente 250 000 franchi. Con la prevista modifica la franchigia verrà aumentata a 1 milione di franchi.

3.2 Tassa di negoziazione

3.2.1 Concezione della modifica della legge federale sulle tasse di bollo

3.2.1.1 Euro-obbligazioni (Eurobonds)

Nell'estate 1998, la Borsa svizzera (SWX) ha introdotto nel suo sistema borsistico il commercio delle euro-obbligazioni, vale a dire il commercio delle obbligazioni in valuta estera emesse da debitori stranieri. Per la SWX, la difficoltà risiedeva nel fatto che l'esenzione dalla tassa di negoziazione prevista nell'articolo 14 capoverso 1 lettera h LTB si applicava soltanto quando una banca svizzera fungeva da mediatrice tra due parti contraenti straniere. L'esenzione dalla tassa di negoziazione non aveva quindi luogo quando una banca svizzera negoziava una transazione tra un cliente svizzero e un cliente straniero o se vendeva euro-obbligazioni del suo portafoglio d'investimento o del suo stock commerciale a un cliente straniero. Il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 ha completato questa disposizione in modo tale che le banche svizzere non siano generalmente più soggette a questa tassa nel caso di transazioni di euro-obbligazioni con i loro clienti stranieri.

3.2.1.2 Eurex

Nel settembre 1998, la Eurex Zürich AG (in precedenza Soffex AG) si è fusa con la Eurex Frankfurt AG (in precedenza Deutsche Terminbörse). La Eurex, attiva nel mercato dei derivati, rientra tra gli «agenti di borsa stranieri» citati nell'articolo 19 capoverso 1 LTB, cosicché le banche svizzere non devono pagare la tassa di negoziazione per la fornitura di titoli esteri a Eurex. Secondo la legislazione vigente, invece, esse avrebbero dovuto pagare tale tassa per la Eurex Clearing AG per la fornitura di titoli svizzeri, il che avrebbe comportato un onere supplementare dovuto alla tassa di negoziazione. Per questo motivo, il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 ha esentato la Eurex dal pagamento della tassa di negoziazione.

3.2.1.3 Banche estere affiliate alla SWX (remote members)

Sia il nuovo diritto in materia di borsa che le nuove tecnologie hanno permesso ai negozianti di titoli con sede all'estero di affiliarsi alla borsa svizzera come i negozianti di titoli svizzeri. I primi, avendo il domicilio all'estero, non erano finora

assoggettati alla tassa di negoziazione. Il decreto federale urgente del 19 marzo ha eliminato questo svantaggio che le banche svizzere che negoziano titoli svizzeri avevano nei confronti dei membri stranieri della borsa svizzera. Ha altresì assoggettato gli affiliati stranieri alla SWX alla tassa di negoziazione per i titoli svizzeri che vi negoziano; tali membri possono tuttavia detenere (come i negozianti professionali di titoli svizzeri) stock di titoli esenti dalla tassa di negoziazione.

3.2.1.4 Investitori esentati

Il fatturato delle banche svizzere conseguito con gli investitori istituzionali è inferiore alla media internazionale. Gli investitori istituzionali che, tramite un negoziante di titoli svizzero, acquistano o vendono «blue chip» svizzere a una borsa straniera sono soggetti alla tassa di negoziazione; per contro, se fanno eseguire gli ordini da un negoziante di titoli estero, non devono versare tale tassa se non vi siano assoggettati. Per questo motivo, ai sensi della legge federale urgente del 15 dicembre 2000 e tenuto conto e della raccomandazione del 20 giugno 2003 delle Camere federali di esentare le «corporates» estere, sono esentati dalla tassa di negoziazione:

- i fondi di investimento svizzeri ai sensi dell'articolo 2 della legge sui fondi d'investimento;
- i fondi di investimento esteri ai sensi dell'articolo 44 della legge sui fondi di investimento;
- gli Stati esteri e le banche centrali;
- gli istituti stranieri delle assicurazioni sociali;
- gli istituti stranieri di previdenza professionale;
- gli assicuratori sulla vita stranieri e
- le società estere le cui azioni sono quotate in una borsa riconosciuta, nonché le società estere consolidate loro affiliate.

3.2.1.5 Modifica della nozione di «altri» negozianti di titoli

Dalla revisione del 1991, sono considerati «altri» negozianti di titoli tutte le società e cooperative svizzere nel cui bilancio figurano oltre 10 milioni di franchi in titoli e partecipazioni. Con la legge federale urgente del 15 dicembre 2000 l'assoggettamento alla tassa di negoziazione è stato esteso agli istituti svizzeri di previdenza professionale e di previdenza vincolata, agli enti pubblici svizzeri (Confederazione, Cantoni, Comuni) e agli istituti svizzeri delle assicurazioni sociali. In sede di approvazione del pacchetto fiscale 2001 le Camere hanno stabilito che gli enti pubblici nazionali e i loro istituti continueranno a far parte della categoria dei negozianti di titoli assoggettati alla tassa solo se nel loro bilancio figurano oltre 10 milioni di franchi in documenti imponibili. Le casse di compensazione dell'AVS e dell'assicurazione contro la disoccupazione non sono invece più considerate negozianti di titoli (al contrario dei fondi di compensazione). Ai sensi della legge federale urgente del 15 dicembre 2000 e tenuto conto delle decisioni emesse dalle Camere federali il 20 giugno 2003, sono quindi considerati negozianti di titoli:

- gli istituti svizzeri di previdenza professionale e della previdenza vincolata il cui attivo si compone, secondo l'ultimo bilancio, per oltre 10 milioni di franchi di documenti imponibili;
- la Confederazione, i Cantoni e i Comuni, assieme ai loro istituti, per quanto espongono nei loro conti più di 10 milioni di franchi di documenti imponibili nonché
- gli istituti svizzeri delle assicurazioni sociali (cioè il fondo di compensazione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti nonché il fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione).

3.2.1.6 Commercio di azioni svizzere a una borsa straniera

La SWX ha deciso di cooperare con virt-x, la nuova banca londinese che ha avviato la propria attività nel corso del secondo trimestre del 2001 introducendovi il commercio di «blue chip» svizzere. Conformemente all'articolo 19 capoverso 3 LTB, adottato con la legge federale urgente del 15 dicembre 2000, la mezza taxa concernente la controparte decade per i titoli negoziati a una borsa estera, se il negoziatore svizzero di titoli soggetto alla taxa è membro di tale borsa. In tal modo il legislatore ha voluto evitare di svantaggiare fiscalmente i negozianti svizzeri. In base all'ordinamento vigente, una banca svizzera infatti avrebbe dovuto versare una mezza taxa di negoziazione nel caso in cui avesse acquistato o venduto titoli svizzeri per esempio alla nuova borsa virt-x.

La formulazione dell'articolo 19 capoverso 3 LTB è stata criticata soprattutto dai negozianti svizzeri di titoli che non sono membri della virt-x. Essi hanno contestato il fatto che non possono beneficiare dello sgravio menzionato e di conseguenza sono svantaggiati rispetto ai membri della virt-x.

Sulla scorta delle raccomandazioni del gruppo di lavoro PRETIME, in occasione dell'esame del pacchetto fiscale 2001 l'Amministrazione ha proposto di estendere al commercio di titoli svizzeri lo sgravio, disciplinato nell'articolo 19 capoverso 1 LTB, dei negozi conclusi con banche o agenti di borsa stranieri e, quindi, di stralciare semplicemente il capoverso 3 ormai superfluo. Le Camere federali hanno accolto questa proposta il 20 giugno 2003.

3.2.2 Commento alle singole disposizioni

3.2.2.1 Euro-obbligazioni

Modificando l'articolo 14 capoverso 1 lettera h, il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 ha esentato dalla taxa di negoziazione non solo il commercio di obbligazioni straniere, bensì anche l'acquisto e la vendita di queste obbligazioni, a condizione che queste operazioni avvengano per una controparte straniera. Nella fattispecie, le obbligazioni straniere comprendono quelle che sono emesse da debitori stranieri in qualsiasi valuta. Questa modifica sarà ora ripresa nel diritto ordinario.

3.2.2.2 Eurex

In virtù dell'articolo 19 della legge, in vigore fino al 1° aprile 1999, le banche e gli agenti di borsa stranieri erano esentati dalla tassa di negoziazione, che incombeva loro soltanto se erano la controparte di un contratto relativo a titoli stranieri. Modificando l'*articolo 19 capoverso 1*, il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 ha esteso quest'esenzione ai titoli svizzeri nel caso in cui la controparte fosse una borsa per prodotti derivati standardizzati. In tal modo, è stato soppresso l'onere supplementare qualora la controparte fosse la Eurex Clearing AG tedesca (o, se del caso, un altro istituto di clearing scelto per l'esercizio delle opzioni). Questo disciplinamento deve essere mantenuto a tempo indeterminato.

3.2.2.3 Membri stranieri della SWX

Per disciplinare la questione dei «remote members» della SWX, il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 ha modificato le seguenti disposizioni:

- il nuovo *articolo 13 capoverso 3 lettera e* ha assoggettato alla tassa di negoziazione i membri stranieri affiliati alla Borsa svizzera così come gli altri negoziatori di titoli svizzeri in quanto negoziano titoli svizzeri. In merito a questi ultimi, si è così soppresso il rischio per i membri svizzeri della borsa di dover versare tasse di negoziazione supplementari non trasferibili se il sistema borsistico attribuisce l'operazione a un membro straniero. Nel contempo si è impedito che i membri stranieri si procurino titoli svizzeri sul mercato elvetico per poi rivenderli esentasse ai loro clienti;
- il nuovo *articolo 17 capoverso 4* tiene conto del fatto che i membri stranieri non sono residenti in Svizzera presso i quali è possibile controllare la tassa di negoziazione. È stato assicurato il corretto versamento dell'imposta anticipata concernente i membri stranieri facendo prelevare questa tassa dalla borsa svizzera che, in virtù di una modifica del regolamento della borsa, la fattura in seguito ai suoi membri;
- sono ammessi alla SWX soltanto i membri stranieri che sono negoziatori professionali di titoli. Essendo equiparati, ai fini della tassa di negoziazione, ai negoziatori di titoli svizzeri, era opportuno permettere loro di detenere uno stock commerciale di titoli esente dalla tassa di bollo. Di conseguenza, l'*articolo 19 capoverso 2* dispone che nemmeno i membri stranieri affiliati alla SWX devono sopportare la (mezza) tassa che incombe loro a condizione che agiscano per conto proprio.

Anche queste prescrizioni devono essere riprese nel diritto ordinario.

3.2.2.4 Investitori esentati

La legge federale del 15 dicembre 2000 ha modificato l'articolo 17 LTB al fine di esentare dal versamento della tassa di negoziazione le transazioni con taluni investitori. In merito a queste disposizioni, che devono essere riprese nel diritto ordinario, occorre osservare quanto segue.

Per i fondi d'investimento, l'esenzione dalla tassa d'emissione adottata nel 1991 e, ora, l'esenzione dalla tassa di negoziazione rendono superflua la disposizione secondo cui le prescrizioni della LTB si applicano anche ai patrimoni simili ai fondi d'investimento. L'*articolo 4 capoverso 2* può dunque essere abrogato.

La direzione svizzera di un fondo d'investimento era finora considerata come un negoziatore di titoli assoggettato alla tassa di negoziazione. Per esentarla dal versamento di questa tassa, occorre abrogare l'*articolo 13 capoverso 3 lettera c*.

Per sgravare taluni investitori dalla tassa di negoziazione, è necessario precisare nell'*articolo 17 capoverso 2* che i negoziatori di titoli non devono versare la tassa di negoziazione qualora la controparte sia un negoziatore di titoli registrato o un investitore esentato.

Gli investitori che sono esentati dalla tassa di negoziazione sono elencati nell'*articolo 17a*. Sono:

- gli Stati esteri e le banche centrali;
- i fondi d'investimento svizzeri ai sensi dell'articolo 2 della legge sui fondi di investimento;
- i fondi di investimento esteri ai sensi dell'articolo 44 della legge sui fondi di investimento;
- gli istituti esteri della previdenza sociale di cui al *capoverso 2*;
- gli istituti esteri di previdenza professionale di cui al *capoverso 3*;
- le società d'assicurazione sulla vita estere soggette a un disciplinamento estero equivalente alla sorveglianza della Confederazione;
- le società estere le cui azioni sono quotate a una borsa riconosciuta, nonché le società estere consolidate di un medesimo gruppo.

3.2.2.5 Negoziatori di titoli

Ai sensi dell'*articolo 13 capoverso 3 lettera d* della legge federale urgente del 15 dicembre 2000, gli istituti svizzeri di previdenza professionale e della previdenza vincolata sono considerati negoziatori di titoli se i loro attivi, secondo l'ultimo bilancio, sono composti per più di 10 milioni di franchi di documenti imponibili. Secondo l'*articolo 13 capoverso 4* sono considerati istituti svizzeri di previdenza professionale e di previdenza vincolata:

- gli istituti di cui all'articolo 48 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) e all'articolo 331 del Codice delle obbligazioni, il fondo di garanzia e l'istituto collettore di cui agli articoli 56 e 60 LPP;
- le fondazioni di libero passaggio che fanno capo anche al secondo pilastro;
- gli istituti (segnatamente le fondazioni bancarie) definiti nell'articolo 1 capoverso 1 lettera b dell'ordinanza sulla legittimazione alle deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute (OPP3);
- le fondazioni d'investimento che si occupano esclusivamente dell'investimento e della gestione dei fondi degli istituti di previdenza svizzeri.

L'articolo 13 capoverso 3 lettera f designa quali negoziatori di titoli la Confederazione, i Cantoni, i Comuni con i propri stabilimenti sempreché nei loro conti espongano documenti imponibili per oltre 10 milioni di franchi, nonché gli istituti svizzeri delle assicurazioni sociali. Secondo l'articolo 13 capoverso 5 sono considerati istituti svizzeri delle assicurazioni sociali il fondo di compensazione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti nonché il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione.

3.2.2.6 Commercio di titoli svizzeri a una borsa estera

Se per esempio una banca svizzera compera o vende titoli svizzeri alla nuova borsa virt-x, secondo l'attuale ordinamento dovrebbe versare mezza tassa per la sua controparte straniera. Per ovviare a questo inconveniente per i negoziatori di titoli svizzeri, è stato modificato l'articolo 19 capoverso 3 della legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione, in modo da sopprimere tale tassa su queste transazioni. Per le ragioni esposte nel numero 4.2.1.6, questa prescrizione non deve essere inserita nel diritto ordinario. Il problema deve essere risolto piuttosto in modo tale che lo sgravio (disciplinato nell'art. 19 cpv. 1) dei negozi conclusi con banche o agenti di borsa stranieri venga esteso al commercio di titoli svizzeri.

3.2.2.7 Società di capitali o società cooperative soggette alla tassa

Adottando il decreto federale urgente del 19 marzo 1999, le Camere hanno esteso l'assoggettamento alla tassa di negoziazione alle banche estere affiliate alla Borsa svizzera sopprimendo, nell'articolo 13 capoverso 1, la restrizione secondo cui l'assoggettamento alla tassa di negoziazione presupponeva l'intervento di un negoziatore *svizzero* di titoli. Nel contempo le Camere hanno precisato nell'articolo 13 capoverso 3 lettera d che erano considerati negoziatori di titoli soggetti alla tassa solo le società anonime, le società in accomandita per azioni, le società a garanzia limitata e le società cooperative *svizzere* i cui attivi, secondo l'ultimo bilancio, sono composti per oltre 10 milioni di franchi da documenti imponibili. Anche questa modifica deve essere ripresa nel diritto ordinario.

4 Ripercussioni

4.1 Conseguenze finanziarie

4.1.1 Per la Confederazione

Nel nostro messaggio del 14 dicembre 1998, avevamo stimato a 20 milioni di franchi all'anno la diminuzione delle entrate dovuta alle misure previste nel decreto federale urgente del 19 marzo 1999. La legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione comporterà una diminuzione delle entrate di 220 milioni di franchi. Questa stima si basa su rilevamenti statistici dell'Amministrazione della SWX e corrisponde al conteggio effettuato alla fine del 2000.

Le altre modifiche decise dalle Camere federali in 20 giugno 2003 comporteranno ulteriori diminuzioni delle entrate per circa 70 milioni di franchi all'anno. Gli ulteriori mancati introiti sono da ricondurre all'innalzamento della franchigia per la tassa d'emissione, all'esenzione delle «corporate» straniere dalla tassa di negoziazione e all'estensione dell'articolo 19 capoverso 1 al commercio di titoli svizzeri.

Il rifiuto del pacchetto fiscale (in votazione il 16 maggio 2004) comporta l'impossibilità di mettere in vigore le misure decise dal Parlamento per l'inizio del 2005, come previsto: esse lo saranno quindi soltanto all'inizio del 2006. Le conseguenti minori entrate per 70 milioni di franchi saranno quindi effettive un anno più tardi. Il preventivo 2005 e il piano finanziario 2006–2008 ne tengono già conto.

4.1.2 Per i Cantoni

I Cantoni, che non hanno più diritto a una parte del gettito della tassa di bollo, non subiranno alcuna diminuzione delle entrate.

4.2 Conseguenze sull'effettivo del personale

4.2.1 Per la Confederazione

La modifica della legge sulle tasse di bollo non ha conseguenze per quanto riguarda l'effettivo del personale. Le misure proposte possono essere integrate negli attuali sistemi di computo.

4.2.2 Per i Cantoni

I Cantoni non partecipano all'esecuzione della legge sulla tassa di bollo. Le modifiche proposte non hanno quindi ripercussioni sull'effettivo del loro personale.

4.3 Conseguenze per l'economia

Reputiamo che gli sgravi fondati sulle disposizioni urgenti che saranno ora riprese nel diritto ordinario rinforzeranno la competitività della piazza finanziaria svizzera. Sia il decreto federale urgente del 19 marzo 1999 che la legge federale del 15 dicembre 2000 concernente nuove misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione hanno lo scopo di migliorare la competitività delle banche svizzere e delle società finanziarie a livello internazionale. Come la revisione del 4 ottobre 1991, la presente modifica della LTB deve permettere loro di mantenere sul mercato svizzero operazioni che potrebbero essere trasferite altrove e di riconquistare talune transazioni. Questa modifica ha inoltre lo scopo di arrestare la tendenza delle banche svizzere a trasferire nelle loro filiali all'estero le operazioni di gestione patrimoniale e i posti di lavoro dei negoziatori di titoli che operano per loro e di impedire alla concorrenza straniera di aumentare le sue quote di mercato grazie alla tassa di negoziazione. Per quanto riguarda la tassa di emissione di azioni e di parti di società a

responsabilità limitata, l'innalzamento della franchigia contribuisce a promuovere il capitale di rischio.

5 Programma di legislatura

Nel nostro rapporto sul programma di legislatura 1999–2003 (FF 2000 2037 segg., in particolare p. 2053), abbiamo indicato che avremmo proposto una nuova modifica delle disposizioni che disciplinano la tassa di negoziazione. Per questa ragione la modifica della legge federale sulla tassa di bollo era già parte integrante del pacchetto fiscale 2001 respinto dal popolo il 16 maggio 2004. Al momento di licenziare il rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 969) non era possibile prevedere questo risultato, ragion per cui non abbiamo annunciato alcun progetto in merito. La necessità di una riforma della tassa di negoziazione non ha tuttavia incontrato opposizioni durante il dibattito parlamentare e nemmeno alla vigilia della votazione. Riteniamo pertanto che la modifica legislativa decisa dalle Camere federali il 20 giugno 2003 sia necessaria per tutelare la piazza finanziaria svizzera.

6 Rapporto con il diritto europeo

6.1 Unione europea

L'Unione europea non dispone di direttive sulla tassa di negoziazione. Nel quadro della concorrenza fiscale, gli Stati membri dell'UE hanno tuttavia abolito questa tassa. Con le modifiche proposte la Svizzera si associa a questa tendenza.

Per quanto riguarda la tassa di emissione, le direttive dell'Unione europea prevedono soltanto che l'aliquota della tassa non deve superare l'1 per cento.

6.2 GATS

Le transazioni realizzate dai negozianti di titoli possono essere considerate come costituenti un'attività che rientra nel quadro dell'Accordo generale sullo scambio di servizi (GATS) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Conformemente al principio di non discriminazione tra i residenti e i non residenti, uno Stato membro non deve discriminare un fornitore di servizi finanziari straniero assoggettandolo a imposte più elevate; le modifiche proposte non comportano alcuna discriminazione di questo tipo. Ciò vale anche per l'assoggettamento dei membri stranieri della SWX in qualità di negozianti di titoli. Infatti non sono discriminati in alcun modo: al contrario, sono posti sullo stesso piano dei fornitori di servizi svizzeri. Per quando riguarda le altre misure, non impongono alcun onere fiscale ai fornitori di servizi stranieri.

7 Costituzionalità

La competenza della Confederazione di riscuotere una tassa di bollo sui titoli poggia sull'articolo 132 capoverso 1 Cost.