

04.074

**Messaggio
concernente la legge federale sull'imposizione
delle partecipazioni dei collaboratori**

del 17 novembre 2004

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2002 P 02.3120 Regolamentazione fiscale delle opzioni di dipendenti
S 21.03.2002 Schweiger

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

17 novembre 2004 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Joseph Deiss
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Con il messaggio concernente la legge federale sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori, il Consiglio federale presenta un disegno di legge che si prefigge di completare le attuali prescrizioni in materia d'imposizione del reddito. Le nuove disposizioni sono destinate a essere integrate nella legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) e nella legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID).

La legge federale sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori si prefigge principalmente di ristabilire la certezza del diritto in materia d'imposizione dei vantaggi valutabili in denaro risultanti dalle partecipazioni dei collaboratori. In particolare negli ultimi anni le opzioni dei collaboratori hanno acquisito una grande importanza come parti integranti dei salari. Occorre pertanto creare chiare basi legali a fondamento della pratica. Infatti, la base legale per l'imposizione dei vantaggi valutabili in denaro che il legislatore ha creato con l'articolo 17 LIFD non ha dato risultati soddisfacenti nella pratica, visto che la maggior parte delle azioni e opzioni dei collaboratori sottostà a un divieto di disporre. In effetti, per quanto concerne le azioni dei collaboratori occorre stabilire se il reddito è realizzato all'atto dell'acquisto o con la decadenza del divieto di disporre. Per quanto concerne invece le opzioni dei collaboratori occorre stabilire se il reddito è realizzato al momento dell'assegnazione, dell'acquisto irrevocabile del diritto oppure dell'esercizio delle opzioni medesime. La pratica di imposizione ha in parte risolto queste questioni in maniere assai diverse. Il presente disegno di legge si prefigge di dare una risposta uniforme alle questioni menzionate, correlando i diversi tipi di partecipazioni dei collaboratori ai corrispondenti momenti d'imposizione.

Per le azioni dei collaboratori l'imposizione può come finora avvenire al momento dell'acquisto. A tal fine è determinante l'acquisto della proprietà secondo il diritto civile e la concessione del diritto al dividendo che ne risulta. Per tener conto del divieto di disporre delle azioni dei collaboratori bloccate, il valore venale dell'azione è ridotto ogni anno del 6 per cento fino a un massimo di 10 anni.

L'imposizione delle opzioni dei collaboratori quotate in borsa che sono liberamente disponibili o esercitabili avviene come finora al momento dell'acquisto. L'imposizione delle opzioni dei collaboratori non quotate in borsa o bloccate ha invece luogo al momento dell'esercizio. Così facendo, si rinuncia alla pratica previgente secondo la quale le opzioni dei collaboratori erano imposte al momento dell'assegnazione. Per le imprese e per l'autorità fiscale l'imposizione al momento dell'esercizio delle opzioni non quotate in borsa o bloccate presenta il vantaggio di prescindere da stime che rendevano necessario l'uso di complicate formule di matematica finanziaria. Inoltre, i collaboratori non sono più tenuti a pagare l'imposta su un vantaggio valutabile in denaro che, nei casi di successiva flessione del corso dell'azione, può restare soltanto ipotetico e non essere mai realizzato.

Per il calcolo dell'imposta occorre ridurre del 10 per cento per anno d'attesa fino al 50 per cento al massimo il vantaggio valutabile in denaro realizzato esercitando l'opzione. Si promuove così l'attrattiva della Svizzera riportandola in pari con gli

altri Paesi che già privilegiano le opzioni dai profili fiscale e delle assicurazioni sociali.

L'imposizione delle opzioni dei collaboratori al momento dell'esercizio presuppone che siano completate le prescrizioni sull'imposizione alla fonte. Le opzioni sono principalmente distribuite ai quadri superiori impiegati nel mondo intero da imprese attive a livello internazionale. Occorre pertanto accertarsi che le imprese svizzere rimettano la quota proporzionale dell'imposta sui vantaggi valutabili in denaro corrispondente alla durata dell'attività svolta in Svizzera dal collaboratore interessato (proporzionalmente all'intero periodo trascorso tra l'assegnazione dell'opzione e la nascita del diritto all'esercizio). Presupposto dell'imposizione in Svizzera è che i collaboratori abbiano ricevuto le opzioni durante il loro periodo d'attività in Svizzera oppure che abbiano acquisito nel nostro Paese il diritto di esercitare l'opzione senza alcuna restrizione. L'aliquota dell'imposta alla fonte applicabile alle imprese è dell'11,5 per cento. L'aliquota massima si giustifica perché di regola i quadri superiori già raggiungono il livello più elevato della progressione.

La LAID è completata per analogia. La riduzione del 6 per cento, come pure l'esenzione del 50 per cento previste per le imposte federali dirette vanno riprese nella LAID; trattandosi delle basi di calcolo dell'imposta non è lesa l'autonomia cantonale in materia di tariffe. I Cantoni conservano invece la libertà di stabilire l'aliquota dell'imposta alla fonte estesa.

Indice

Compendio	496
1 Parte generale	500
1.1 Situazione iniziale	500
1.1.1 L'imposizione delle azioni dei collaboratori	500
1.1.1.1 La circolare n. 12 dell'8 novembre 1973	501
1.1.1.2 La circolare n. 5 del 17 maggio 1990	501
1.1.1.3 La circolare n. 5 del 30 aprile 1997	501
1.1.2 L'imposizione delle opzioni dei collaboratori	502
1.1.2.1 La circolare n. 5 del 17 maggio 1990	502
1.1.2.2 La circolare n. 5 del 30 aprile 1997	503
1.1.3 Esigenze dell'economia	504
1.1.4 Esigenze politiche	504
1.1.4.1 Mozione Hochreutener	504
1.1.4.2 Legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio	504
1.1.5 Il gruppo di lavoro misto	505
1.1.6 Altri interventi parlamentari	505
1.1.7 La procedura di consultazione	505
1.2 La nuova regolamentazione proposta	507
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	507
1.3.1 Imposizione delle azioni dei collaboratori al momento dell'acquisto	507
1.3.2 Imposizione delle opzioni dei collaboratori bloccate al momento dell'esercizio	509
1.3.3 L'esenzione del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro all'esercizio delle opzioni dei collaboratori	510
1.3.4 Metodo dell'esenzione	511
1.3.5 L'imposizione estesa alla fonte	512
1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	512
1.4.1 Le azioni dei collaboratori	512
1.4.2 Le opzioni dei collaboratori	513
1.4.3 Le raccomandazioni dell'OCSE	514
1.5 Attuazione	514
2 Commento ai singoli articoli	514
2.1 Commento agli articoli della LIFD	514
2.2 Commento agli articoli della LAID	519
2.3 Diritto transitorio	520
3 Ripercussioni	520
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	520
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	521
3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale	521
3.4 Rapporto con il programma di legislatura	521

4 Aspetti giuridici	521
4.1 Costituzionalità e legalità	521
4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	522
4.3 Compatibilità con il diritto europeo	522
4.4 Delega di competenze legislative	522
Legge federale sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori <i>(Disegno)</i>	523

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Secondo gli articoli 17 capoverso 1 LIFD e 7 capoverso 1 LAID, sono imponibili tutti i proventi di rapporti di lavoro retti dal diritto privato e dal diritto pubblico, di cui fanno parte anche i vantaggi valutabili in denaro risultanti dall'acquisto di azioni e di opzioni di collaboratori. Se tali titoli di credito sono distribuiti ai collaboratori muniti di un divieto di disporre e/o di altre condizioni, occorre determinare il momento in cui può essere considerato siccome realizzato il vantaggio valutabile in denaro risultante dall'acquisto di azioni o opzioni dei collaboratori.

Le autorità di tassazione hanno risolto la questione in modi diversi, soprattutto per quanto concerne le opzioni dei collaboratori. Non tanto perché mancavano le direttive ma piuttosto a causa delle difficoltà giuridiche che hanno incontrato le perizie dei piani delle partecipazioni dei collaboratori, piani in parte estremamente complessi. È pertanto giustificata la richiesta di una base legale che permetta una pratica più rispettosa della certezza del diritto.

1.1.1 L'imposizione delle azioni dei collaboratori

Le imprese hanno cominciato a distribuire azioni a un prezzo di favore ai loro collaboratori, nel tentativo di motivarli a fornire prestazioni più elevate, già negli anni 60 del secolo scorso. La distribuzione di azioni dei collaboratori liberamente negoziabili permette certamente di ottenere tale obiettivo senza tuttavia impedire rapide fluttuazioni del personale. Pertanto, la maggior parte delle imprese preferisce distribuire azioni dei collaboratori bloccate per vincolare più a lungo i loro impiegati all'impresa. Durante il termine d'attesa i collaboratori hanno diritto ai dividendi e possono esercitare il loro diritto di voto in seno all'assemblea generale, ma non possono alienare le loro azioni. In tal modo, le imprese possono da un lato soddisfare la domanda di partecipazione e contribuire d'altro lato alla costituzione della sostanza dei loro impiegati.

Le azioni dei collaboratori sono di regola distribuite a un prezzo di favore e nel migliore dei casi addirittura gratuitamente. Nel caso di azioni bloccate si pone il problema del momento in cui deve avvenire l'imposizione dei vantaggi valutabili in denaro che ne risultano. Dal profilo dei diritti reali si può affermare che il collaboratore ha acquistato l'azione al momento della distribuzione ma, visto che non può ancora disporne, vale a dire che il termine d'attesa gli impedisce di venderla, si pone il problema di determinare l'influsso del divieto di disporre sul valore dell'azione. A questo e ad altri problemi, l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha risposto per la prima volta con la circolare n. 12 dell'8 novembre 1973 (circolare 73).

1.1.1.1 La circolare n. 12 dell'8 novembre 1973

In questa circolare, l'Amministrazione federale delle contribuzioni distingue tre tipi di azioni dei collaboratori: libere, bloccate e destinate alla previdenza professionale. Per tutte tre i tipi di azioni dei collaboratori, secondo l'AFC, il trapasso di proprietà avviene al momento dell'acquisto dell'azione, cosicché l'imposizione delle azioni dei collaboratori libere e bloccate ha luogo in quel momento. Le azioni dei collaboratori destinate alla previdenza professionale erano invece imposte soltanto al pensionamento o in caso d'invalità o di morte. Il vantaggio valutabile in denaro per i tre diversi tipi di azioni dei collaboratori era calcolato nel seguente modo:

Azioni dei collaboratori libere:	Valore venale meno il prezzo d'acquisto
Azioni dei collaboratori vincolate:	Valore venale scontato meno il prezzo d'acquisto (tasso di sconto del 10 per cento annuo, fino a 10 anni al massimo)
Azioni dei collaboratori destinate alla previdenza professionale	Valore venale alla liberazione meno il prezzo d'acquisto

1.1.1.2 La circolare n. 5 del 17 maggio 1990

Con questa circolare, l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha modificato la sua pratica. Ha mantenuto la classificazione delle azioni di collaboratori nei tre tipi citati al numero 1.1.1.1, ma ha aggiunto le seguenti differenziazioni per le azioni dei collaboratori vincolate: azioni dei collaboratori vincolate senza obbligo di restituzione e azioni dei collaboratori vincolate con obbligo di restituzione illimitato. Queste azioni sono dette vincolate perché sottostanno a un termine di attesa e sono depositate presso una banca o una fondazione. L'imposizione avveniva al momento della riconsegna dell'azione. Si teneva così conto di un'eventuale differenza tra il prezzo di riscatto e il prezzo alla distribuzione.

L'Amministrazione federale delle contribuzioni ha soprattutto modificato il metodo di sconto. Nuovo era lo sconto della prestazione valutabile in denaro e non più del valore venale. Con decisione del 6 novembre 1995, il Tribunale federale ha dichiarato questa pratica contraria al diritto federale. Ha considerato lo sconto del valore venale siccome unico metodo legittimo, ma ha lasciato indecisa la questione dell'aliquota di sconto del 10 per cento, forse troppo generosa.

1.1.1.3 La circolare n. 5 del 30 aprile 1997

In questa circolare, l'Amministrazione federale delle contribuzioni è tornata al metodo di sconto della circolare 73, diminuendo tuttavia il tasso di sconto dal 10 al 6 per cento.

Nel contempo, l'AFC ha abbandonato la distinzione tra azioni di collaboratori vincolate senza obbligo di restituzione e azioni di collaboratori vincolate con obbligo di restituzione, dopo che il Tribunale federale nella succitata decisione ha considerato che il trapasso della proprietà secondo il diritto privato costituisce la fattispecie fiscale di realizzazione.

Nella pratica vigente, tutte le azioni dei collaboratori sono imposte al momento dell'acquisto con uno sconto del valore venale del 6 per cento per ogni anno di attesa. Lo sconto è concesso fino al decimo anno di attesa. Lo sconto dà le seguenti riduzioni e i seguenti valori venali ridotti per ogni anno di attesa:

Termine di attesa	Riduzione	Valore venale ridotto
1 anno	5,660 %	94,340 %
2 anni	11,000 %	89,000 %
3 anni	16,038 %	83,962 %
4 anni	20,791 %	79,209 %
5 anni	25,274 %	74,726 %
6 anni	29,504 %	70,496 %
7 anni	33,494 %	66,506 %
8 anni	37,259 %	62,741 %
9 anni	40,810 %	59,190 %
10 anni	44,161 %	55,839 %

Infine, deducendo l'eventuale prezzo d'acquisto dal valore venale ridotto si ottiene la prestazione imponibile.

1.1.2 L'imposizione delle opzioni dei collaboratori

Quando è stata pubblicata la circolare 73, le opzioni dei collaboratori erano ancora sconosciute in Svizzera. Solo nel corso degli anni Ottanta alcune imprese, soprattutto se attive a livello internazionale, hanno cominciato ad assegnare opzioni dei collaboratori ispirandosi a modelli americani e permettendo di conseguenza ai loro collaboratori di acquistare, durante un determinato periodo, azioni a un prezzo precedentemente stabilito.

1.1.2.1 La circolare n. 5 del 17 maggio 1990

In questa circolare, l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha disciplinato per la prima volta l'imposizione delle opzioni dei collaboratori. Siccome le opzioni, quotate in borsa, erano quasi esclusivamente distribuite ai collaboratori da imprese pure quotate in borsa, la circolare 90 ha introdotto la distinzione tra opzioni negoziabili e opzioni non negoziabili. L'imposizione avveniva al momento dell'assegnazione per le opzioni negoziabili e al momento dell'esercizio per le opzioni non negoziabili.

Per l'imposizione delle opzioni negoziabili, era presa in considerazione la differenza tra il loro valore venale e il prezzo di acquisto eventualmente pagato dal beneficiario all'assegnazione.

Per le opzioni non negoziabili, era invece presa in considerazione la differenza tra il valore venale dell'azione e il prezzo dell'esercizio.

1.1.2.2

La circolare n. 5 del 30 aprile 1997

Con decisione del 4 luglio 1995, il tribunale amministrativo del Cantone di Zurigo ha stabilito che, per quanto concerne le imposte cantonali, la realizzazione del reddito risultante dalle opzioni dei collaboratori è indipendente dalla loro negoziabilità (Der Steuerentscheid, 1996, vol. 22.2, n. 11). Il reddito non è pertanto realizzato al momento dell'esercizio dell'opzione, ma già all'acquisto.

Con la circolare n. 5 del 30 aprile 1997, anche l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha abbandonato la distinzione tra opzioni negoziabili e opzioni non negoziabili, sostituendo queste nozioni con quelle di «opzione valutabile» e «opzione non valutabile». Da allora, le opzioni valutabili sono imposte all'assegnazione e le opzioni non valutabili all'esercizio. Sono considerate valutabili le opzioni con una durata inferiore a 10 anni e un termine di attesa non superiore a 5 anni. Infine, il piano delle partecipazioni dei collaboratori non deve contenere condizioni innumerevoli o individuali che rendono impossibile la valutazione dell'opzione.

Per la valutazione, l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha scelto di usare soprattutto la formula Black-Scholes. In questa formula vanno inseriti sei importanti parametri: il corso delle azioni, il termine di attesa, il prezzo d'esercizio dell'opzione, la sua durata, la volatilità storica e la rendita dei dividendi. Con l'esempio riportato in seguito si mostra come è calcolato secondo questo metodo il valore di mercato di un'opzione non bloccata e il valore imponibile di un'opzione bloccata per cinque anni:

	Valore di mercato	Valutazione fiscale
Valore di cassa dell'azione:	100.000	100.000
Termine di attesa (p. es. 5 anni):		5.000
Corso dell'azione scontato (6%):		74.726
	100.000	74.726
Prezzo di esercizio del diritto:	100.000	100.000
Tasso di interesse senza rischio:	3.500%	3.500%
Volatilità:	25.00%	25.00%
Durata dell'opzione (anni):	10.000	10.000
Rendita del dividendo:	2.00%	
Rendita del dividendo (riferita al corso dell'azione scontato):		2.68%
Valore dell'opzione (CHF):	29.45	13.62

1.1.3 Esigenze dell'economia

Le imprese si sono rallegrate per la circolare 97 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni che, essendo stata ripresa e applicata per analogia alle imposte cantonali dalla maggior parte delle amministrazioni cantonali delle contribuzioni, ha avuto un effetto di armonizzazione. Ciononostante, questa pratica non ha accennato tutte le imprese. Segnatamente le imprese di recente fondazione (start-up) hanno manifestato il loro malumore per una soluzione che prevede l'imposizione delle loro opzioni per i collaboratori al momento dell'esercizio. Le autorità fiscali non potevano procedere alla valutazione delle opzioni di queste imprese con la formula Black-Scholes perché mancavano i parametri relativi al corso delle azioni e alla volatilità storica. Le start-up si sono sentite svantaggiate rispetto alle imprese già affermate le cui opzioni dei collaboratori erano imposte al momento dell'assegnazione. Pertanto hanno chiesto l'imposizione delle loro opzioni dei collaboratori con una formula basata su parametri diversi da quelli utilizzati dalla formula Black-Scholes.

1.1.4 Esigenze politiche

1.1.4.1 Mozione Hochreutener

Il 22 aprile 1999, il consigliere nazionale Hochreutener ha presentato una mozione con cui chiede maggiori agevolazioni fiscali per le partecipazioni dei collaboratori e l'introduzione di azioni senza valore nominale. Le agevolazioni dovrebbero valere sia per le azioni sia per le opzioni dei collaboratori.

1.1.4.2 Legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio

Durante le deliberazioni su questa legge federale è pure stata discussa la questione dell'imposizione delle opzioni dei collaboratori delle start-up. Dopo l'adozione di questa legge e il Rapporto del Consiglio federale concernente la promozione della creazione di nuove imprese del 18 settembre 2000, il Dipartimento federale delle finanze è stato incaricato di completare la circolare n. 5 del 30 aprile 1997 elaborando modalità per il trattamento fiscale delle opzioni dei collaboratori delle start-up che consentano di promuovere l'attrattiva della Svizzera per le imprese.

La proposta allora presentata dall'Amministrazione federale delle contribuzioni per le start-up prevedeva di rinunciare al calcolo del valore reddituale dell'impresa nella valutazione delle azioni alla base delle opzioni e di inserire una volatilità del 20 per cento nella formula Black-Scholes, ferme restando per le opzioni la durata non superiore a 5 anni e l'assegnazione almeno due anni prima dell'entrata in borsa.

Il 14 dicembre 2000, in occasione della seduta della Conferenza fiscale svizzera (CSS), i rappresentanti delle amministrazioni cantonali delle contribuzioni si sono pronunciati all'unanimità contro questa proposta, sostenendo segnatamente che una soluzione separata per le start-up avrebbe svantaggiato i collaboratori delle imprese già affermate.

1.1.5 Il gruppo di lavoro misto

Il Dipartimento federale delle finanze considerando indispensabile una soluzione normativa per un'imposizione uniforme di tutti i collaboratori, ha incaricato l'AFC di convocare un gruppo di lavoro composto da rappresentanti dei Cantoni, dei consulenti fiscali, dell'economia e dell'AFC. Il 21 dicembre 2001, il gruppo di lavoro ha presentato il suo rapporto, proponendo di prevedere nella LIFD tre diversi momenti per l'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori: l'assegnazione, l'acquisto irrevocabile (= *irrevocable vesting*) e l'esercizio. Ha inoltre raccomandato la riconduzione nella LIFD della pratica di imposizione vigente riguardo alle azioni dei collaboratori.

Secondo la proposta del gruppo di lavoro le opzioni avrebbero di massima dovuto essere imposte al momento dell'assegnazione. La valutazione delle opzioni avrebbe dovuto essere fondata su un'utilizzazione della formula Black-Scholes con parametri standardizzati.

Nel caso in cui il collaboratore può esercitare l'opzione soltanto realizzate che siano determinate condizioni, l'imposizione deve avvenire al momento dell'acquisto irrevocabile (*vesting*). A tale riguardo il gruppo di lavoro si è ispirato a un modello di imposizione olandese.

L'imposizione al momento dell'esercizio dell'opzione è stata proposta dal gruppo di lavoro nei casi in cui sono adempite determinate condizioni descritte con maggiore precisione in seno a un'ordinanza pure proposta dal gruppo di lavoro misto. In questi casi sarebbero stati imposti soltanto il 50 per cento dei vantaggi valutabili in denaro, mentre avrebbe potuto essere applicata per analogia l'imposizione secondo il tasso di rendita corrispondentemente alla durata dell'opzione.

1.1.6 Altri interventi parlamentari

Il 20 marzo 2002, l'onorevole consigliera nazionale Polla e il giorno dopo l'onorevole consigliere agli Stati Schweiger hanno ciascuno inoltrato una mozione relativa all'imposizione delle opzioni dei collaboratori. Entrambi chiedevano al Consiglio federale di presentare una proposta per semplificare l'imposizione delle opzioni dei collaboratori di tutte le imprese, tenendo conto delle particolarità delle start-up. Queste mozioni sono poi state trasformate in postulati in seguito al parere del Consiglio federale.

Il 16 aprile 2002, l'onorevole consigliera nazionale Fässler ha presentato un'interrogazione semplice con cui chiedeva il chiarimento della base legale dell'imposizione delle opzioni dei collaboratori e si informava delle intenzioni in merito del Consiglio federale. Nella sua risposta il Consiglio federale ha rinviato al progetto che sarebbe presto stato posto in consultazione.

1.1.7 La procedura di consultazione

Il Consiglio federale ha fissato per il 14 marzo 2003 l'apertura della procedura di consultazione riguardo alla legge federale sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori. Il rapporto del gruppo di lavoro misto è stato sottoposto senza modifi-

che nel merito ai destinatari della consultazione. È stato allegato un questionario, nonché le mozioni (trasformate in postulati) dell'onorevole consigliere nazionale Polla e dell'onorevole consigliere agli Stati Schweiger, per consentire ai destinatari della consultazione di prendere posizione anche sulle proposte degli autori delle mozioni. Il termine della consultazione è stato fissato a fine giugno 2003.

I risultati della consultazione possono essere riassunti come segue:

Tutti i destinatari della consultazione hanno salutato lo sforzo del Consiglio federale per dare una soluzione legale al problema dell'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori. La necessità di una tale soluzione è stata più volte spiegata con l'incertezza giuridica causata dalle diverse pratiche di imposizione dei Cantoni per quanto concerne le opzioni dei collaboratori. È pure stato fatto notare che le recenti decisioni delle commissioni di ricorso o dei tribunali amministrativi cantonali hanno contribuito a estendere l'incertezza attuale. È pertanto urgente ripristinare la certezza del diritto in questo campo.

L'imposizione delle azioni dei collaboratori al momento dell'acquisto con uno sconto del 6 per cento per anno di attesa è stata considerata adeguata da tutti i Cantoni e le autorità, nonché da tutti i partiti e le associazioni.

Quasi tutti i Cantoni, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, importanti associazioni mantello dell'economia, nonché diverse imprese di consulenza hanno recisamente rifiutato la proposta del Consiglio federale riguardo all'imposizione delle opzioni al momento dell'assegnazione, rispettivamente dell'acquisto irrevocabile e hanno richiesto un'imposizione coerente al momento dell'esercizio. Hanno segnatamente sostenuto che il momento dell'acquisto irrevocabile non può essere determinato in modo univoco. L'esecuzione sarebbe anche di difficile attuazione per le autorità fiscali. Inoltre, la soluzione proposta farebbe della Svizzera un caso isolato sul piano internazionale, poiché negli altri Paesi l'imposizione avviene quasi solamente al momento dell'esercizio. Dal proprio canto, i rappresentanti dell'economia hanno fatto valere che sono stati indotti a ripensamenti dall'evoluzione della borsa. Perfino coloro che in passato erano favorevoli dell'imposizione al momento dell'assegnazione aderiscono ora alla soluzione dell'imposizione al momento dell'esercizio. A tale riguardo, essi hanno pure attirato l'attenzione sulle difficoltà finanziarie incontrate da numerosi collaboratori che, essendo stati imposti al momento dell'assegnazione delle opzioni, si sono ritrovati a causa dell'evoluzione dei corsi borsistici senza più nulla: nell'impossibilità di esercitare le loro opzioni per compensare le imposte pagate al momento dell'assegnazione.

È stata salutata da più parti la proposta esenzione del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro che, a determinate condizioni, è possibile al momento dell'esercizio delle opzioni. Se i Cantoni si rallegrano dell'esenzione del 50 per cento, la gran parte delle associazioni e delle imprese auspica addirittura un'esenzione del 70 per cento che dovrebbe essere applicata anche in caso d'imposizione sistematica al momento dell'esercizio. L'esenzione dovrebbe soprattutto promuovere l'attrattiva della piazza economica svizzera. A tale riguardo fanno pure notare che Singapore e dal 2003 anche l'Austria hanno già introdotto un'esenzione del 50 per cento.

I Cantoni hanno rifiutato perché troppo complicata l'imposizione per analogia secondo il tasso di rendimento. La maggioranza degli altri destinatari della consultazione hanno però ritenuto adeguata tale proposta. Alcuni partecipanti hanno lasciato intendere che l'adozione di una soluzione generosa per l'esenzione del vantaggio

valutabile in denaro (p. es. il 70 per cento) consentirebbe di rinunciare all'imposizione secondo il tasso di rendimento.

Nella sua seduta del 12 gennaio 2004, il Consiglio federale ha preso conoscenza dei risultati della consultazione. Ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze di redigere un messaggio che tenga conto dei risultati della consultazione; dal mandato risulta peraltro che le soluzioni normative proposte devono garantire l'impossibilità di eludere l'obbligo contributivo in caso di trasferimento del domicilio all'estero.

1.2 La nuova regolamentazione proposta

La proposta del Consiglio federale dovrebbe permettere una pratica di imposizione che garantisca a imprese, collaboratori e autorità fiscali la certezza del diritto rivendicata durante la procedura di consultazione. A tal fine, occorre completare gli articoli 17 LIFD e 7 LAID. Gli articoli 17a-17d LIFD e 7a-7d LAID devono definire i diversi tipi di partecipazioni, così come i diversi momenti dell'imposizione dei vantaggi valutabili in denaro che ne risultano. Le definizioni legali e i momenti dell'imposizione devono inoltre essere disciplinati in maniera uniforme in entrambi le leggi, perciò occorre adottare una legge ad hoc.

A tal fine, occorre tuttavia tener conto anche del fatto che negli ultimi anni le partecipazioni dei collaboratori hanno preso sempre maggiore importanza come parte integrante dei salari. I piani di azioni e piani di opzioni sono attualmente assai diffusi. Come rivelano diverse ricerche, i motivi dell'introduzione dei piani per i collaboratori sono innumerevoli (cfr. al riguardo Ingrid Puchegger, Stock-Option-Pläne im internationalen Umfeld, tesi Vienna 2004, pag. 45 segg.), tra i più importanti figura una più forte motivazione del collaboratore a contribuire al successo dell'impresa. La soluzione legale proposta permette alle imprese di creare per i collaboratori le condizioni di un comportamento aziendale improntato a prestazioni più elevate. L'importo del salario può essere connesso al rischio incorso dall'impresa. Le imprese di recente fondazione possono impiegare a prezzi convenienti collaboratori altamente qualificati che saranno tenuti a pagare le imposte soltanto quando il successo avrà finalmente ricompensato il loro datore di lavoro.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Imposizione delle azioni dei collaboratori al momento dell'acquisto

Le *azioni libere* dei dipendenti sono imposte al momento dell'acquisto. Sulla base della teoria dell'aumento della sostanza netta, si considerano realizzate al momento in cui il contribuente le acquisisce e può disporne liberamente, come avviene per il salario in contanti e in natura.

Secondo il presente disegno, va mantenuta l'attuale imposizione delle azioni *bloccate* dei collaboratori al momento dell'acquisto. Nell'ambito della procedura di consultazione, tutti i partiti, l'economia e i Cantoni hanno espresso il loro favore nei confronti del mantenimento della pratica attuale che ha fatto le sue prove.

La correttezza di questa pratica è peraltro già stata confermata dal Tribunale federale che – con decisione del 6 novembre 1995 (Archiv für schweizersiches Abgaberecht [ASA] 65, 379) – ha stabilito che l'arricchimento del collaboratore si realizza al più tardi al momento in cui accetta l'offerta di acquisto (cioè con l'acquisto). A partire da tale momento, il collaboratore può esercitare il suo diritto di voto, percepire i dividendi e fare valere ulteriori diritti di partecipazione nei confronti dell'impresa. Restano applicabili come in precedenza le considerazioni di diritto privato del Tribunale federale riguardo al momento della realizzazione di un'azione bloccata dei collaboratori, anche secondo l'opinione unanime dei destinatari della procedura di consultazione che chiedono la riconduzione sotto forma di legge della pratica attuale.

Sempre nella sua decisione del 6 novembre 1995, il Tribunale federale spiegava che l'onere di cui sono munite le azioni dei collaboratori (divieto di alienazione e di costituzione in pegno, eventuale obbligo di riconsegna) determina una riduzione del valore venale di cui occorre tener conto con l'applicazione di un tasso di sconto. L'Alta Corte ha però considerato troppo generoso il tasso di sconto del 10 per cento allora previsto. Il tasso di sconto del 6 per cento previsto nella circolare 97 è stato approvato a maggioranza durante la procedura di consultazione. Solo alcuni degli enti consultati hanno auspicato l'aumento del tasso di sconto al 10 o al 12 per cento. Un più elevato tasso di sconto va però rifiutato perché sarebbe oggi come allora troppo generoso.

La pratica attuale con la concessione di uno sconto è di regola vantaggiosa per i collaboratori che, se il prezzo d'acquisto dell'azione bloccata dei collaboratori corrisponde più o meno al valore venale scontato, dovranno pagare imposte minime o addirittura nessuna imposta sulla prestazione valutabile in denaro. Questa è la ragione della frequenza dei modelli di azioni dei collaboratori. Essi restano attrattivi anche quando le azioni dei collaboratori sono assegnate gratuitamente o a un prezzo di favore che si situa ben al di sotto del valore venale scontato. L'acquisto di azioni dei collaboratori è attrattivo a condizione che il corso dell'azione salga entro la fine del termine d'attesa.

Invece se entro la fine del termine d'attesa il corso delle azioni dei collaboratori scende al di sotto del valore venale al momento dell'acquisto o addirittura al di sotto del prezzo d'acquisto, la presente normativa fiscale si rivela svantaggiosa per il collaboratore. Tale svantaggio può essere evitato con l'imposizione del vantaggio valutabile in denaro alla fine del termine d'attesa. Tale cambiamento del momento dell'imposizione avrebbe tuttavia per conseguenza l'imposizione integrale della differenza fra il valore venale alla fine del termine d'attesa e il prezzo d'acquisto. In tal modo la Svizzera non potrebbe conservare un modello d'imposizione attrattivo, a meno di esentare una quota del vantaggio valutabile in denaro come è il caso per le opzioni dei collaboratori.

Con l'imposizione al momento della decadenza del termine d'attesa la Svizzera si troverebbe isolata sul piano internazionale. La maggior parte dei Paesi impone infatti il vantaggio valutabile in denaro, totalmente o in parte, al momento dell'acquisto delle azioni dei collaboratori secondo il diritto privato. Visto che molti piani per le partecipazioni dei collaboratori sono introdotti da imprese attive sul piano internazionale, per la Svizzera sarebbe ragionevole scegliere lo stesso momento per l'imposizione, in modo tale da evitare le doppie imposizioni.

1.3.2

Imposizione delle opzioni dei collaboratori bloccate al momento dell'esercizio

La proposta del Consiglio federale di imporre le opzioni al momento dell'assegnazione è stata rifiutata dai Cantoni all'unanimità e a maggioranza dalle più importanti associazioni dell'economia. Occorre rilevare che l'evoluzione della borsa ha modificato le opinioni. Al momento dell'adozione della circolare n. 5 del 30 aprile 1997 riguardo all'evoluzione dei corsi della borsa, regnava un'atmosfera ottimista poi trasformatasi in pessimismo nel corso del 2001. Per esempio coloro che avevano ricevuto opzioni bloccate per tre anni nel 1999, potevano ancora contare sulla realizzazione di un utile in capitale esente da imposta al momento dell'esercizio nel 2002 e avevano pertanto pagato volentieri le imposte al momento dell'assegnazione delle opzioni. Con il corso delle azioni ormai al di sotto del prezzo d'esercizio prestabilito, nessuno era più disposto a esercitare le opzioni per acquisire azioni che, in determinate circostanze, avrebbero dovuto essere rivendute per compensare le imposte che erano già state pagate. Purtroppo in molti casi le speranze dei collaboratori sono sfumate. La pratica dell'imposizione al momento dell'assegnazione è stata soddisfacente per contribuenti e autorità fiscali solo fintanto che sono aumentati i corsi in borsa, ma ha cessato di esserlo con l'inversione della tendenza. A lungo termine, pare essere giustificata solo l'imposizione al momento dell'esercizio perché scevra di rischi per i collaboratori. Con l'esercizio dell'opzione il collaboratore non riceve una somma di denaro che gli consenta di pagare le imposte sui vantaggi in denaro risultanti dall'acquisto delle azioni. Di regola, avrà però potuto risparmiare quanto necessario per pagare le imposte al momento dell'esercizio delle opzioni. Eventualmente, sarà in grado di ottenere i mezzi necessari vendendo le azioni.

La proposta di un'imposizione delle opzioni dei collaboratori munite di condizioni (cosiddetto vesting) al momento dell'acquisto irrevocabile della proprietà è stata rifiutata dalla maggior parte dei destinatari della consultazione e all'unanimità dai Cantoni, perché il momento dell'irrevocabile acquisto della proprietà non può essere chiaramente determinato. Tale sistema sarebbe inoltre di difficile attuazione per le autorità fiscali. I rappresentanti delle cerchie economiche hanno poi rilevato che la soluzione prospettata isolerebbe la Svizzera sul piano internazionale, poiché gli altri Paesi hanno, quasi senza eccezione, adottato il sistema dell'imposizione al momento dell'esercizio. Alcuni Paesi che avevano in un primo momento adottato l'imposizione al termine del periodo di vesting, vi hanno nel frattempo rinunciato. Di fatto, solo in Olanda vige ancora il sistema dell'imposizione al momento dell'acquisto irrevocabile della proprietà.

Le osservazioni dei Cantoni sono pertinenti. Negli ultimi anni un numero sempre maggiore di imprese americane hanno assegnato ai collaboratori delle loro succursali svizzere opzioni con innumerevoli condizioni di natura sospensiva o risolutiva. Nella pratica, per le autorità fiscali, le difficoltà nel decidere se imporre al momento dell'irrevocabile acquisto o al momento dell'esercizio non fanno che aumentare. È già successo che una medesima opzione sia imposta da un'autorità fiscale al momento dell'assegnazione e poi di nuovo da un'altra al momento dell'esercizio. In caso d'introduzione dell'imposizione al momento dell'irrevocabile acquisto, le imprese e le autorità fiscali temono con ragione un aumento dell'incertezza del diritto, soprattutto a causa della diffusione di informazioni contraddittorie. Un'analisi dei piani delle partecipazioni dei collaboratori americani da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni ha rivelato che la maggior parte contiene

clausole di estinzione. Secondo tali clausole un collaboratore può perdere le sue opzioni senza qualsivoglia risarcimento, per esempio anche quando può finalmente esercitare le opzioni alla scadenza di un termine di attesa di due anni; ciò succede di regola quando rescinde il rapporto di lavoro o quando passa alla concorrenza oppure se l'impresa subisce una ristrutturazione ecc. La possibilità per un collaboratore di esercitare effettivamente le sue opzioni è pertanto assai incerta e ciò malgrado l'acquisto del diritto all'esercizio.

Le cerchie dell'economia e i Cantoni si sono pronunciati contro l'imposizione al momento dell'irrevocabile acquisto anche per un altro importante motivo: la tendenza, soprattutto delle imprese straniere, di assegnare le opzioni ogni semestre, vuoi ogni trimestre se non addirittura ogni mese. La valutazione delle opzioni al momento dell'irrevocabile acquisto implicherebbe un dispendio amministrativo supplementare per le imprese e le autorità fiscali. La pratica attuale già costringe le imprese a rivolgersi a periti per effettuare tali valutazioni. Le autorità fiscali devono poi controllare le perizie di valutazione presentate. Invece, l'applicazione sistematica dell'imposizione al momento dell'esercizio consente a imprese e autorità fiscali di risparmiare sulle spese, visto che in tal modo è possibile fondarsi su valori effettivi.

1.3.3 L'esenzione del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro all'esercizio delle opzioni dei collaboratori

La maggior parte dei Cantoni, dei partiti e delle associazioni dell'economia si è rallegrata della proposta del Consiglio federale di esentare il 50 per cento della prestazione valutabile in denaro al momento dell'esercizio dell'opzione; infatti, ciò non può che favorire la piazza economica «Svizzera». Alcuni rappresentanti delle cerchie dell'economia hanno chiesto un'esenzione addirittura del 70 per cento. Il partito socialista e i sindacati si sono espressi contro tale proposta. I rappresentanti delle start-up si sono invece dichiarati a favore di un'imposizione molto moderata al momento dell'assegnazione.

L'esenzione si giustifica soltanto se sussiste parità di trattamento fra tutti i collaboratori di imprese che distribuiscono opzioni. Una differenziazione secondo il tipo di impresa non è opportuna poiché i collaboratori delle start-up come pure i collaboratori di aziende già affermate contribuiscono ugualmente al successo della piazza economica svizzera. Sarebbe inoltre difficile definire nel testo di legge cosa sia un'azienda già affermata e cosa sia invece un'azienda start-up.

Senza esenzione dovrebbe essere sottoposto a imposizione, per motivi di sistematica fiscale, l'intero vantaggio valutabile in denaro realizzato al momento dell'esercizio o eventualmente più tardi al momento dell'alienazione delle azioni perché in questi momenti il collaboratore sopporta un rischio diminuito o addirittura nessun rischio. L'imposizione piena implicherebbe però un inasprimento fiscale anche rispetto alla pratica dell'imposizione al momento dell'assegnazione. Da un lato, la Svizzera perderebbe ogni attrattiva per le imprese desiderose di stabilirvisi e, d'altro lato, si inciterebbero in tal modo le imprese a sopprimere i loro piani di opzione. Visto che diversi altri Stati hanno adottato modelli d'imposizione più favorevoli per i collaboratori (cfr. N. 1.5), a mente del Consiglio federale un'esenzione del 50 per cento non può che favorire la piazza economica svizzera.

L'esenzione è sovente spiegata con la necessità di tenere conto dell'esonero degli utili in capitale. Dal profilo del diritto fiscale, tale argomento non è pertinente perché il salariato riceve formalmente la totalità della prestazione dal datore di lavoro e si tratta pertanto di un reddito da attività lucrativa dipendente. L'importo del salario non dipende tuttavia dalla prestazione del collaboratore, ma di regola dall'aumento del valore dell'azione dell'impresa su cui l'opzione è basata. Ciò vale anche per molti altri premi ma non nella misura estrema che vale per le maggior parte delle opzioni. Inoltre, per un determinato periodo di tempo il collaboratore lascia come un azionista una parte del suo salario nell'impresa. L'esenzione proposta tiene conto di questa particolare fattispecie economica in maniera forfetaria. Non va peraltro trascurato il fatto che l'esenzione implica vantaggi fiscali significativi solo per le più elevate fasce salariali. Perciò il Consiglio federale ha posto un limite all'aliquota dell'esenzione.

1.3.4 Metodo dell'esenzione

Visto che il Consiglio federale propone l'imposizione sistematica delle opzioni di collaboratori bloccate al momento dell'esercizio, occorre relativizzare la nozione dell'esenzione del 50 per cento discussa nell'ambito della consultazione. Secondo la proposta iniziale, l'imposizione poteva avvenire, in funzione del piano di partecipazione dei collaboratori, nei diversi momenti dell'assegnazione, del vesting o dell'esercizio e dovevano essere adempite condizioni particolari per l'esenzione della prestazione valutabile in denaro al momento dell'esercizio dell'opzione. Tuttavia, la concessione dell'esenzione nell'ambito dell'imposizione sistematica al momento dell'esercizio presuppone che siano adempite condizioni che non avevano potuto essere sottoposte alla consultazione. Come inizialmente proposta, l'imposizione al momento dell'esercizio non aveva stabilito alcun vincolo tra l'esenzione del 50 per cento e la durata del periodo di attesa. Teoricamente, se fosse stata adottata la proposta iniziale, anche dopo un breve periodo di attesa di un solo anno avrebbe potuto essere concessa l'esenzione del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro. Occorre adottare un modello lineare perché le opzioni sono di regola soggette a un periodo di attesa variabile da 1 a 5 anni. Così, per un periodo di attesa di 1 anno è esentato il 10 per cento della prestazione valutabile in denaro, per un periodo di attesa di 2 anni il 20 per cento e così via fino al massimo del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro. Si possono certamente immaginare modelli differenti ma è preferibile il modello lineare perché dal profilo temporale tiene conto nel migliore dei modi dei diversi periodi d'attesa. Se, dopo un termine d'attesa p. es. di 3 anni, già potesse essere esentato il 50 per cento della prestazione valutabile in denaro, non ci sarebbe più una sola impresa disposta a offrire ai suoi collaboratori piani di partecipazione con termini di attesa inferiori.

L'esenzione può tuttavia essere concessa soltanto sull'aumento del valore intervenuto tra il momento dell'assegnazione e il momento dell'esercizio dell'opzione. Vale a dire che il prezzo d'esercizio non deve essere inferiore al valore venale dell'azione al momento dell'assegnazione. Questa condizione può essere illustrata con un esempio:

Valore venale dell'azione all'assegnazione:	100 (prezzo d'esercizio)
Termine d'attesa:	5 anni
Valore venale dell'azione all'esercizio:	140
Imposizione: 50 % di 40:	20

Ma se il prezzo d'esercizio è fissato a 80, può essere esonerata per metà solo la differenza di 40. Dovrebbe invece essere rifiutata l'esenzione della differenza di 60 e dovrebbe essere imposto un importo di 20, che corrisponde alla differenza tra il valore venale dell'azione al momento dell'assegnazione (100) e il prezzo effettivo d'esercizio, vale a dire una prestazione supplementare valutabile in denaro d'importo pari a 20.

1.3.5 L'imposizione estesa alla fonte

Le opzioni dei collaboratori sono distribuite soprattutto ai quadri superiori di un'impresa. Nella presente epoca di globalizzazione, i quadri devono poter essere impiegati ovunque nel mondo. Tra i momenti dell'assegnazione e dell'esercizio di un'opzione bloccata, un quadro superiore può aver risieduto e esercitato l'attività lucrativa in diversi Paesi. Al momento dell'esercizio delle opzioni bloccate, si pone pertanto il problema di determinare in quale Paese è stato realizzato il vantaggio valutabile in denaro. Secondo una raccomandazione dell'OCSE (cfr. n. 1.4.3), il vantaggio valutabile in denaro risultante dall'esercizio dell'opzione è considerato reddito del lavoro realizzato tra i momenti dell'assegnazione e dell'acquisto irrevocabile del diritto all'esercizio. Se durante questo periodo un collaboratore ha risieduto e esercitato l'attività lucrativa dapprima in uno Stato A e poi in uno Stato B, soltanto questi due Stati hanno diritto a un'imposizione proporzionale. Se il collaboratore esercita le opzioni più tardi in uno Stato C, questo Stato non ha alcun diritto d'imposizione poiché non si tratta di un reddito da attività lucrativa realizzato sul suo territorio.

Questa soluzione presuppone che la Svizzera sia in grado di far valere il suo diritto d'imposizione. Durante il periodo d'attività in Svizzera, il datore di lavoro deve certificare alle autorità fiscali l'assegnazione di opzioni al collaboratore. Se il collaboratore ha acquistato le opzioni all'estero, l'impresa in Svizzera deve certificare che il collaboratore ha acquistato in maniera irrevocabile il diritto all'esercizio nel nostro Paese. Se il collaboratore esercita più tardi le sue opzioni all'estero, l'impresa in Svizzera deve versare al fisco svizzero la quota proporzionale dell'imposta.

1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

1.4.1 Le azioni dei collaboratori

L'assegnazione di azioni dei collaboratori è diffusa da tempo soprattutto in Paesi come gli USA, il Regno Unito e la Francia. Negli Stati Uniti, la distribuzione di azioni libere dei collaboratori a un prezzo di favore sottostà a un'aliquota d'imposta federale del 35 per cento cui va aggiunta un'aliquota di Stato compresa tra 3,5 e 13,5 per cento. Se l'azione è alienata entro un anno dall'acquisto, sull'utile in capitale è prelevata un'imposta progressiva sul reddito. Se invece l'alienazione avviene

dopo un periodo superiore a un anno, è prelevata un'imposta sull'utile in capitale del 15 per cento (già del 20 per cento). Gli «*Employee Stock Ownership Plans*» (ESOP) beneficiano di agevolazioni fiscali. A tal fine occorre costituire un trust. L'imposta sul reddito è differita, vale a dire che il collaboratore deve pagarla soltanto quando il trust libera le azioni. Il calcolo si fonda sul valore venale al momento dell'apporto delle azioni nell'ESOP. Il collaboratore deve pagare un'imposta sull'utile in capitale del 15 per cento sull'aumento del valore dal momento dell'apporto delle azioni.

Negli Stati Uniti, le azioni vincolate dei collaboratori sono ugualmente imposte in sé e per sé al momento dell'acquisto. Se devono essere rivendute e non sono trasmissibili, l'imposizione è differita. Sottostà all'imposizione la differenza tra il valore venale dell'azione al riscatto e il prezzo d'acquisto. Dopo l'acquisto dell'azione, il collaboratore può tuttavia scegliere l'imposizione immediata (Andreas Risi, *Mitarbeiteroptionen und -aktien*, Schriftenreihe der Treuhandkammer, volume 164, pag. 453 segg.).

Le azioni dei collaboratori sono meno diffuse in Germania, dove la differenza tra il valore venale dell'azione e il prezzo di favore sottostà interamente all'imposta sul reddito (aliquota del 48,5 %). Secondo la giurisprudenza tedesca, un «*Veräußerungsverbot*» (termine d'attesa) non giustifica una stima inferiore al corso dell'azione in borsa (Ludwig Schmidt, *Kommentar zum Einkommenssteuergesetz*, 20ª edizione 2001, pag. 1661).

1.4.2 Le opzioni dei collaboratori

Nei Paesi che fanno la medesima distinzione prevista nel presente disegno di legge (A, D, B, NL), le opzioni dei collaboratori quotate in borsa sono di regola imposte all'attribuzione. Il vantaggio valutabile in denaro realizzato al momento dell'esercizio dell'opzione è considerato un utile in capitale esente da imposte.

In questa sede occorre soprattutto rilevare che le opzioni non quotate in borsa, bloccate o conservate per un certo periodo sono imposte al momento dell'esercizio in quasi tutti i Paesi (A, D, F, IRL, LUX, N, S, SGP, UK, USA). Il Regno Unito prevede ancora l'imposizione al momento dell'alienazione delle azioni acquistate esercitando le cosiddette «*approved options*».

Negli Stati Uniti, l'imposta sul reddito impone (con un'aliquota del 35 % circa) la differenza tra il valore venale dell'azione e il prezzo d'esercizio al momento dell'esercizio delle cosiddette «*non qualified stock options*». In caso di ulteriore alienazione dell'azione è prelevata un'imposta sull'utile in capitale del 15 per cento. In altre parole, tali opzioni non beneficiano di alcuna agevolazione fiscale.

Per quanto concerne le cosiddette «*incentive stock options*» (ISO), l'imposta sul reddito non è prelevata al momento dell'esercizio. Soltanto al momento dell'alienazione dell'azione è imposta come utile in capitale la differenza tra il valore venale dell'azione e il prezzo d'esercizio. L'imposta sul reddito è invece prelevata se le azioni sono alienate entro due anni dall'assegnazione o entro un anno dall'esercizio.

Singapore e l'Austria applicano un'esenzione massima del 50 per cento della prestazione valutabile in denaro realizzata al momento dell'esercizio. Per quanto concerne la prestazione valutabile in denaro, l'Austria prevede un'agevolazione fiscale solo se il valore della partecipazione cui l'opzione dà diritto non eccede l'importo di 36 400 Euro per anno civile. Se sono distribuite opzioni cui sono connesse partecipazioni di

valore più elevato, la parte che eccede 36 400 EUR non gode di alcuna agevolazione. Per ogni anno trascorso dall'assegnazione l'agevolazione fiscale ammonta al 10 per cento della prestazione valutabile in denaro (cfr. Ingrid Puchegger, Stock-Option-Pläne in international tätigen Unternehmen, tesi 2004, Vienna).

1.4.3 Le raccomandazioni dell'OCSE

L'OCSE aveva già affrontato nel 2002 la questione di come imporre i redditi risultanti dall'esercizio di attività diverse in più Paesi. Le sue raccomandazioni sono state rivedute a più riprese, l'ultima volta con il rapporto del 16 giugno 2004 (Plan d'options d'achat d'actions pour les salariés: problèmes transfrontaliers concernant l'impôt sur le revenu; pubblicato il 23 agosto 2004). La raccomandazione più importante si trova al numero 12.14 del commento all'articolo 15 OCSE-MC (numero 34 del rapporto, pag. 15; <http://www.oecd.org/dataoecd/35/35/33700380>). Secondo tale raccomandazione, i redditi risultanti da opzioni dei collaboratori devono essere imposti *«en proportion du nombre de jours durant lesquels l'emploi a été exercé dans ce pays par rapport au nombre total de jours durant lesquels les services d'emploi auxquels se rapporte l'option d'achat d'actions ont été fournis»*. Con il presente disegno di legge, il Consiglio federale ottempera a tale raccomandazione.

Un'altra raccomandazione concerne le imprese e suggerisce che una stabile organizzazione estera può, per le opzioni, far valere i costi che effettivamente assume. Tale raccomandazione corrisponde alla pratica del fisco svizzero; è pertanto superflua l'introduzione di una disposizione particolare nella LIFD e nella LAID.

1.5 Attuazione

L'attuazione del presente disegno incombe alle amministrazioni delle contribuzioni cantonali e federale. Non essendo più necessario di stimare le opzioni per il tramite di formule di matematica finanziaria, si può rinunciare all'ordinanza proposta nel rapporto del gruppo di lavoro misto del 21 dicembre 2001.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Commento agli articoli della LIFD

Art. 5 cpv. 1 lett. b

L'enumerazione è completata perché anche i membri del consiglio d'amministrazione o della direzione delle persone giuridiche ricevono di regola partecipazioni dei collaboratori, anche se non sono illimitatamente assoggettati alle imposte in Svizzera. Per rendere imponibili i vantaggi valutabili in denaro risultanti dalle partecipazioni dei collaboratori basta l'appartenenza economica.

Art. 17

L'introduzione degli articoli 17a–17d LIFD rende necessaria una nuova rubrica all'articolo 17 per ragioni di sistematica del testo normativo. Visto che si tratta di una clausola generale, proponiamo la nozione di «Principio». La legge utilizza in seguito la medesima nozione all'articolo 18 riguardo al reddito dell'attività lucrativa indipendente, è perciò opportuno inserire tale rubrica anche per quanto concerne il reddito dell'attività lucrativa dipendente.

Per ragioni di sistematica del testo normativo, la clausola generale del capoverso 1, che contiene un'enumerazione non esaustiva, deve ugualmente essere completata con il riferimento ai vantaggi valutabili in denaro risultanti dalle partecipazioni dei collaboratori. Tale complemento è opportuno dal profilo dei seguenti principi sull'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori.

Art. 17a

Nel suo capoverso 1, questo articolo elenca in maniera non esaustiva i diversi tipi di «partecipazione dei collaboratori». L'elenco non è esaustivo perché le partecipazioni dei collaboratori non comprendono la distribuzione di sole azioni, ma anche la distribuzione di certificati di partecipazione, quote di società cooperative o di fondi d'investimento. La nozione di «partecipazioni di altro tipo» permette di tenere conto di partecipazioni particolari previste nei modelli esteri. In Francia, per esempio, le imprese distribuiscono ai loro collaboratori certificati di partecipazione a un fondo d'investimento che hanno creato e la cui direzione, paritetica, è assunta da rappresentanti dei salariati e del datore di lavoro. Questi fondi d'investimento acquistano le azioni dell'impresa sul mercato libero. Alla scadenza del termine d'attesa sui certificati di partecipazione, i collaboratori ottengono azioni di cui possono disporre liberamente.

Con l'aggettivazione «vere e proprie» di cui al capoverso 1, si vuole esprimere il fatto che il piano di partecipazioni dei collaboratori deve consentire la concessione di diritti di partecipazione come i diritti di voto, i diritti ai dividendi e i diritti d'opzione. Le opzioni dei collaboratori sono «vere e proprie» quando, dopo l'esercizio, consentono al collaboratore di acquistare azioni o altri titoli di partecipazione del datore di lavoro.

Le partecipazioni improprie dei collaboratori non si prefiggono l'acquisto di partecipazioni del datore di lavoro né direttamente mediante azioni né indirettamente mediante opzioni. Di regola, si riferiscono unicamente alle modalità di calcolo di premi futuri, sulla base dell'aumento del corso delle azioni o della rendita del dividendo.

Non si può parlare di partecipazioni vere e proprie, nemmeno se un'impresa accorda al collaboratore la possibilità di ricevere un importo in contanti invece di azioni, per esempio dopo tre anni. Al momento dell'assegnazione dell'opzione, non era pertanto certa la volontà del collaboratore di acquistare diritti di partecipazione. Tale diritto di scelta deve quindi essere considerato un'aspettativa.

Devono pure essere considerate partecipazioni improprie dei collaboratori – ma non ai sensi del capoverso 2 – le cosiddette «*share awards*», che consistono nella promessa da parte dell'impresa di distribuire azioni se il rapporto di lavoro sussiste, per esempio, due anni più tardi. Al momento della promessa è incerto se ancora sussisterà il rapporto di lavoro al momento della realizzazione della condizione. A causa di

tale incertezza, hanno carattere di aspettative anche questo tipo di piani di partecipazioni dei collaboratori. Le «share awards» non possono nemmeno essere considerate opzioni perché non concedono alcun diritto d'esercizio al collaboratore. Non appena è adempita la condizione, le azioni sono trasferite. Dopo la loro effettiva distribuzione, le azioni devono essere considerate, conformemente al capoverso 1, partecipazioni vere e proprie dei collaboratori; vale a dire che, al momento della distribuzione futura, sono imponibili o come azioni libere dei collaboratori o come azioni dei collaboratori bloccate.

Art. 17b

Il presente articolo disciplina i momenti dell'imposizione delle partecipazioni dei collaboratori vere e proprie, nonché il calcolo della prestazione imponibile. Il capoverso 1 prevede l'imposizione al momento dell'acquisto delle partecipazioni dei collaboratori. Questo principio si applica segnatamente alle azioni liberamente negoziabili e alle azioni bloccate dei collaboratori, nonché alle opzioni dei collaboratori quotate in borsa, liberamente disponibili e esercitabili immediatamente dopo l'acquisto (opzioni negoziabili). Questo principio non si applica tuttavia alle opzioni bloccate o non quotate in borsa che sottostanno all'imposizione al momento dell'esercizio conformemente al capoverso 3.

Le opzioni quotate in borsa sono rare ma le grandi società quotate in borsa talvolta le distribuiscono ai loro collaboratori che possono disporne liberamente ed esercitarle immediatamente. Visto che c'è un corso in borsa, il valore di tali opzioni è immediatamente certo. Le imprese possono pertanto consegnare ai collaboratori un certificato del valore delle opzioni per le autorità fiscali che possono prescindere da una propria stima di tale valore. Tale motivo giustifica l'imposizione delle opzioni quotate in borsa al momento dell'assegnazione. Con l'alienazione o l'esercizio di queste opzioni, il collaboratore realizza un utile in capitale che è pertanto esente dall'imposta. Invece, visto che le imprese tentano di assicurarsi a lungo termine i servizi dei loro collaboratori, la maggior parte dei piani di partecipazione prevede la distribuzione di opzioni non quotate in borsa o di opzioni quotate che sottostanno a un termine d'attesa. Tenuto conto dell'imposizione al momento dell'esercizio, sono destinate a sparire le già rare distribuzioni di opzioni negoziabili ma non quotate in borsa (o eventualmente negoziabili alla scadenza di un termine d'attesa), dal momento che, per l'imposizione di tali opzioni nei momenti dell'assegnazione o della scadenza del termine d'attesa, l'impresa deve sopportare costi ingenti al fine di valutarne il valore.

Il capoverso 1 seconda frase prescrive le modalità di calcolo della prestazione imponibile. Si applica qui un principio del diritto fiscale generalmente riconosciuto. Di massima occorre sempre fondarsi sul valore venale. Il valore venale delle azioni dei collaboratori è ridotto del 6 per cento per ogni anno d'attesa ma al massimo per dieci anni. Termini d'attesa più lunghi sono possibili, ma non esplicano alcun effetto sull'imposizione. Il capoverso 2 conferma la pratica attuale (cfr. n. 1.1.1.3).

La maggior parte delle opzioni dei collaboratori prevede che il prezzo d'esercizio corrisponde al valore venale dell'azione al momento dell'assegnazione dell'opzione. Le imprese vogliono in tal modo accordare ai loro collaboratori un vantaggio valutabile in denaro pari all'aumento di valore dell'azione durante il periodo d'attesa. Solo questo aumento di valore va parzialmente esonerato dall'imposizione. Può comunque succedere che un collaboratore possa acquistare le azioni gratuitamente o

a un prezzo modico inferiore al valore venale dell'azione al momento dell'assegnazione dell'opzione. In questi casi il collaboratore non deve poter beneficiare dell'esenzione (cfr. l'esempio al n. 1.3.4). La legge limita pertanto l'esenzione all'aumento di valore dell'azione intervenuto durante il periodo di possesso dell'opzione.

Durante la consultazione è stato proposto di vincolare l'esenzione alla durata della detenzione dell'opzione. La durata della detenzione dipende dalla decisione personale del collaboratore che determina il momento in cui fare uso del diritto di esercitare l'opzione. La regola proposta implicherebbe esenzioni diverse in funzione della durata del possesso. Se invece l'esenzione dipende dal periodo d'attesa, l'esenzione è la stessa per ogni collaboratore dell'impresa; il periodo d'attesa come base di calcolo dell'esenzione garantisce pertanto l'uguaglianza di trattamento tra i collaboratori di una medesima impresa.

Art. 17c

In caso di distribuzione di partecipazioni dei collaboratori improprie, occorre sospendere l'imposizione fino al momento della realizzazione dell'indennizzo o fino al trasferimento delle azioni in conseguenza del diritto di scelta previsto nel piano delle partecipazioni dei collaboratori o delle condizioni stabilite. Il collaboratore non potrà pertanto beneficiare della riduzione del 6 per cento del valore venale dell'azione fin dall'inizio del piano di partecipazione dei collaboratori. Se decide per l'acquisto delle azioni, il collaboratore sarà imponibile, conformemente all'articolo 17b capoverso 1, per la differenza tra il valore venale all'assegnazione e l'eventuale prezzo d'acquisto. Se il piano di partecipazione dei collaboratori prevede invece un termine d'attesa dopo l'acquisto, l'imposizione è disciplinata conformemente all'articolo 17b capoverso 2.

Art. 17d

Questa disposizione pone la base del diritto della Svizzera all'imposizione proporzionale. Il reddito del lavoro sottostà all'obbligo fiscale anche se il vantaggio valutabile in denaro è realizzato all'estero a condizione che il collaboratore di un'impresa svizzera abbia lavorato in Svizzera tra l'assegnazione e la nascita del diritto all'esercizio. Questa proposta, che pure si ispira a una raccomandazione dell'OCSE, è illustrata dal seguente esempio:

Il collaboratore X di una società madre estera riceve opzioni con un termine di attesa di 5 anni. Al momento dell'assegnazione vive e lavora nel Paese A. Due anni dopo è trasferito alla succursale svizzera dove lavora per più di tre anni. Le opzioni possono pertanto essere esercitate in Svizzera. Siccome le azioni della sua impresa sono poco aumentate di valore, il collaboratore X attende ancora qualche tempo prima di esercitare le sue opzioni. Esercita i suoi diritti d'opzione nel settimo anno, mentre lavora in un'altra succursale nel Paese B. Il vantaggio valutabile in denaro ammonta a 50 per ogni opzione. Secondo la presente disposizione, la Svizzera può imporre tre quinti della prestazione valutabile in denaro – vale a dire 30 – e il Paese A due quinti. L'autorità fiscale svizzera accorda inoltre l'esenzione di cui all'articolo 17b capoverso 3 LIFD. Il Paese B non può imporre il vantaggio valutabile in denaro perché il collaboratore X non vi risiedeva né al momento dell'assegnazione, né a quello della nascita del diritto all'esercizio.

La Svizzera abbandona così la sua precedente pratica insoddisfacente secondo la quale, se il collaboratore aveva ricevuto opzioni non valutabili all'estero e aveva poi esercitato le opzioni dopo essersi trasferito in Svizzera, il vantaggio valutabile in denaro era interamente imposto in Svizzera. Se invece si trattava di opzioni valutabili, queste non erano imposte né all'estero né in Svizzera perché gli Stati esteri prevedono l'imposizione al momento dell'esercizio mentre allora la Svizzera partiva dal presupposto che le opzioni valutabili sarebbero state imposte all'estero.

Art. 84 cpv. 2

Si tratta unicamente di aggiungere le azioni e le opzioni dei collaboratori all'elenco delle prestazioni che sottostanno all'imposizione alla fonte. Tale aggiunta concerne i collaboratori stranieri che hanno domicilio o residenza fiscale in Svizzera, sebbene la polizia degli stranieri non abbia rilasciato un permesso di domicilio.

Art. 93 cpv. 1 e 2

Si tratta di un complemento per le prestazioni valutabili in denaro accordate ai membri del consiglio d'amministrazione che vivono all'estero; siccome anch'essi possono ricevere azioni o opzioni dei collaboratori, si impone il rispettivo complemento.

Art 97a

Restano assoggettati all'imposta in Svizzera i collaboratori che hanno ricevuto le opzioni in Svizzera o che hanno acquisito il diritto d'esercizio nel corso della loro attività nel nostro Paese e lo hanno esercitato all'estero nei confronti di una società madre svizzera o estera o nei confronti di un'altra società del gruppo. Un'imposizione in caso di partenza all'estero non avrebbe senso: da un lato, la LIFD non prevede l'imposizione in caso di partenza all'estero e, d'altro lato, alla partenza dalla Svizzera il collaboratore non ha ancora realizzato alcun reddito. La preferenza deve pertanto essere accordata all'imposizione proporzionale prevista nelle raccomandazioni dell'OCSE, poiché si fonda sul lavoro effettuato tra l'assegnazione e la nascita del diritto all'esercizio dell'opzione.

Il Consiglio federale propone di fissare l'aliquota dell'imposta all'11,5 per cento (al massimo pertanto) poiché in Svizzera la maggior parte dei quadri sottostà a tale aliquota d'imposizione. Per il calcolo dell'imposta occorre naturalmente tenere conto dell'esenzione di cui all'articolo 17b capoverso 3.

Art 98

Questa disposizione contiene un complemento redazionale riguardante l'art. 97a LIFD.

Art. 100 cpv. 1 lett. d

La presente disposizione è connessa con gli articoli 17d e 97a, per quanto concerne l'imposizione proporzionale. D'importanza sostanziale è che l'impresa svizzera diventa la debitrice dell'imposta anche se non ha versato direttamente il vantaggio valutabile in denaro al suo ex collaboratore. Essa è in seguito indennizzata dalla

Visto che l'assegnazione delle opzioni dei collaboratori deve essere attestata dal datore di lavoro, devono essere dichiarati i diritti di proprietà e le aspettative che ne derivano. Siccome al momento dell'assegnazione le opzioni dei collaboratori non quotate in borsa e improprie non hanno alcun valore per l'imposta sul reddito, non è necessario determinare l'imposta sulla sostanza. È perciò sufficiente indicare tali opzioni pro memoria nell'elenco dei beni.

Art. 72e

Le imprese che distribuiscono partecipazioni dei collaboratori hanno di regola impiegati domiciliati in diversi Cantoni. L'adeguamento delle legislazioni cantonali deve perciò avvenire nello stesso momento, vale a dire al momento dell'entrata in vigore del presente disegno di legge.

2.3 Diritto transitorio

Il Consiglio federale stabilirà la data dell'entrata in vigore d'intesa con i Cantoni per garantire l'adeguamento simultaneo alle prescrizioni della LIFD e della LAID. Solo così il modello d'imposizione proposto può consentire il rispetto della certezza del diritto nella pratica.

Non occorrono altre disposizioni di diritto transitorio. Per le azioni dei collaboratori è mantenuta la pratica attuale. Sollevano questioni di diritto transitorio soltanto le opzioni imposte prima dell'entrata in vigore della presente legge al momento dell'assegnazione e esercitate dopo l'entrata in vigore. Secondo i principi generali della pratica amministrativa le tassazioni cresciute in giudicato non possono essere annullate. Pertanto, solamente i collaboratori le cui tassazioni non erano ancora cresciute in giudicato all'entrata in vigore della presente legge possono chiedere l'imposizione al momento dell'esercizio. Invece, possono beneficiare dell'esenzione i collaboratori che hanno ricevuto opzioni prima dell'entrata in vigore della presente legge e che, secondo la pratica previgente, sarebbero comunque stati imposti al momento dell'esercizio.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Le conseguenze finanziarie non possono essere valutate in assenza di indagini statistiche. È anche difficile valutare come l'economia reagirà al modello d'imposizione proposto. Attualmente, a causa dell'inasprimento delle disposizioni sulla presentazione dei conti in diversi Stati esteri, alcune imprese stanno abbandonando i modelli di partecipazione dei collaboratori mediante opzioni e preferiscono versare premi. È pure difficile valutare le conseguenze della revisione del diritto delle società anonime rispettivamente della trasparenza delle remunerazioni dei membri del consiglio d'amministrazione e della direzione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Dal profilo finanziario, valgono le considerazioni precedenti. Dal profilo del personale ci si può invece aspettare uno sgravio delle amministrazioni cantonali delle contribuzioni, soprattutto per quanto concerne le valutazioni e le perizie sui piani di partecipazione dei collaboratori.

3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale

Il Consiglio federale parte dal presupposto che il presente disegno di legge dovrebbe contribuire ad aumentare l'attrattiva della Svizzera per quanto concerne l'insediamento delle imprese. L'attrattiva della Svizzera per i collaboratori delle imprese già affermate come pure per i collaboratori delle start-up dovrebbe aumentare. Le imprese potranno in effetti assicurarsi i servizi dei loro quadri superiori per periodi più lunghi e aumentare la loro propensione al rischio; ciò dovrebbe convenire agli investitori e ai quadri delle start-up. La pratica attuale dell'imposizione piena al momento dell'esercizio ha spinto determinati quadri dirigenti delle start-up a insediare le loro imprese al di fuori della Svizzera. Questa soluzione può permettere di offrire posti di lavoro interessanti negli ambiti dell'alta tecnologia a persone giovani e innovative che hanno acquisito una buona formazione in Svizzera o all'estero. Contribuisce così non solo a aumentare l'attrattiva della Svizzera dal profilo economico ma anche a conservare livelli di formazione qualitativamente elevati nel nostro Paese.

Il disegno di legge proposto consente di semplificare l'imposizione e di porre su uno stesso piano start-up e imprese già affermate. Le autorità fiscali potranno fornire informazioni in tempi brevi perché non dovranno più attendere le perizie di valutazione. Le imprese potranno risparmiare le spese finora sostenute per tali perizie. In un periodo in cui le decisioni aziendali sono prese in tempi brevi, la rapidità delle informazioni fornite dalle autorità contribuiscono all'attrattiva della piazza economica.

3.4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel rapporto del Consiglio federale del 25 febbraio 2004 sul piano di legislatura Piano di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1015, n. 1.3).

4 Aspetti giuridici

4.1 Costituzionalità e legalità

Il presente disegno di legge si fonda sugli articoli 128 e 129 Cost. che attribuiscono alla Confederazione la competenza nell'ambito dell'imposta federale diretta e dell'armonizzazione fiscale. A tale riguardo vanno rispettati i principi dell'imposizione fiscale di cui all'articolo 127 Cost.

