



## **POSIZIONE DEI GOVERNI DEI CANTONI ALPINI SULL'INTRODUZIONE DI UNA NUOVA IMPOSTA REALE**

(Decreto federale 22.454 concernente l'imposta immobiliare cantonale sulle abitazioni secondarie)

### **I. PREMESSA**

#### **1. A titolo di chiarimento: si tratta di due progetti collegati**

- 1 Il presente documento mira a definire la posizione della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA) nella votazione sulla disposizione costituzionale relativa all'introduzione di una nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie. Questo progetto è **collegato** a quello che prevede l'abolizione del valore locativo per le abitazioni primarie e secondarie. **In concreto, qualora la disposizione costituzionale sull'introduzione di una nuova imposta reale venisse respinta, verrebbe meno anche la soppressione del valore locativo per le abitazioni primarie e secondarie.**

#### **2. Imposizione del valore locativo: di che cosa si tratta?**

- 2 Il valore locativo rappresenta un vero e proprio reddito in natura, ovvero l'opportunità di sfruttare le proprie quattro mura. In Svizzera il valore locativo è un reddito imponibile di coloro che risiedono in un'abitazione di proprietà. Chi è proprietario di una casa o di un appartamento deve dichiarare un reddito immobiliare netto. Il valore locativo viene computato al reddito imponibile a titolo di importo supplementare, previa deduzione dei costi di manutenzione e degli interessi su debiti. A seconda del Cantone, il valore locativo corrisponde al 60–70 per cento del canone di locazione di mercato. In altre parole, il valore locativo rappresenta quella porzione di reddito che chi risiede in un'abitazione di proprietà teoricamente percepirebbe se affittasse il proprio immobile.
- 3 L'idea alla base dell'imposizione del valore locativo è garantire parità di trattamento fiscale tra coloro che abitano in un immobile di proprietà e coloro che, invece, vivono in affitto (i canoni di locazione non sono fiscalmente deducibili) e consentire la neutralità del finanziamento tra immobili finanziati con capitale proprio e immobili finanziati con capitale di terzi.
- 4 Il sistema vigente dell'imposizione del valore locativo rappresenta da anni il pomo della discordia. In particolare, i proprietari di abitazioni si interrogano sul senso e sullo scopo dell'imposizione di un reddito che considerano «fittizio». Senza considerare che il sistema consente una tassazione in base alla capacità economica e garantisce la parità di trattamento economico, in particolare nelle diverse fasi della vita.

### 3. Posizione dei Cantoni alpini

5 La CGCA si è dichiarata favorevole alla soppressione dell'imposizione del valore locativo sulle abitazioni primarie, a condizione che venga mantenuta su quelle secondarie. Nel caso di queste ultime, infatti, si tratta di un «bene di lusso», motivo per cui è giustificata la tassazione del valore locativo imputato su di essi. Questa riserva è stata dunque una condizione di base imprescindibile che i Cantoni alpini hanno posto per avviare la discussione sull'abolizione del valore locativo.

### 4. Il Parlamento decide un'ampia modifica del sistema

6 Il Parlamento federale ha deciso invece un'ampia modifica del sistema, abolendo il valore locativo anche per le abitazioni secondarie.

7 Per quanto riguarda la deduzione generale degli interessi maturati su debiti, le Camere federali hanno convenuto una limitazione: la possibilità di deduzione dev'essere ammessa solo per gli immobili svizzeri locati o affittati (cosiddetto «metodo proporzionale restrittivo»). I restanti interessi su debiti non saranno più fiscalmente deducibili.

8 Gli elementi chiave del cambio di sistema sono i seguenti: l'abolizione del valore locativo ha conseguenze dirette sul mantenimento delle attuali deduzioni. Al riguardo occorre distinguere tra le agevolazioni fiscali disciplinate nella legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) a livello di Confederazione e quelle disciplinate nella legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) a livello di Cantoni e Comuni:

LIFD	Deducibilità	LAID	Deducibilità
Spese di manutenzione degli immobili	No	Spese di manutenzione degli immobili	No
Interessi su debiti, approccio proporzionale restrittivo	Sì	Interessi su debiti, approccio proporzionale restrittivo	Sì
Investimenti destinati al risparmio energetico e alla protezione dell'ambiente	No	<u>Disposizione potestativa</u> : investimenti destinati al risparmio energetico e alla protezione dell'ambiente (limitati nel tempo, al massimo fino al 2050)	Sì, in caso di disposizione in tal senso
Lavori di cura di monumenti storici	Sì	<u>Disposizione potestativa</u> : lavori di cura di monumenti storici	
Spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione con riporto della deduzione	No	<u>Disposizione potestativa</u> : spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione	

9 Il Parlamento ha inoltre introdotto nella LIFD e nella LAID una deduzione di prima acquisizione di durata e ammontare limitati. L'obiettivo è agevolare, in particolare per i giovani, la prima acquisizione di una proprietà abitativa. Questa deduzione ammonta al massimo a 10 000 franchi per i coniugi e a 5000 franchi per le persone sole nel primo anno fiscale successivo all'acquisto e diminuisce linearmente nell'arco di 10 anni. La deduzione di prima acquisizione si basa sugli interessi ipotecari effettivi e viene motivata dai favorevoli come una misura concreta a favore della promozione della proprietà abitativa, sancita nella Costituzione federale.

## 5. Introduzione di una nuova imposta reale

- 11 L'ampia modifica del sistema stabilita in materia di imposizione del valore locativo (anche per le abitazioni secondarie) comporta notevoli perdite finanziarie per i Cantoni alpini e turistici e i Comuni interessati.
- 12 La soluzione prevista dal Parlamento federale per compensare il minor gettito consiste nell'introduzione di una nuova imposta reale che, applicata alle abitazioni secondarie destinate prevalentemente a uso proprio (imposta reale o imposta immobiliare speciale), consentirà a Cantoni e Comuni di neutralizzare queste perdite fiscali. Affinché possa raggiungere il suo obiettivo, questa nuova imposta potrà essere riscossa indipendentemente dai principi costituzionali di generalità e uniformità dell'imposizione e dal principio dell'imposizione secondo la capacità economica (articolo 127 capoverso 2 Cost.). In questo modo, alle abitazioni secondarie sarà possibile applicare una tassazione più elevata rispetto a quella prevista per le altre tipologie di immobili. La disposizione costituzionale relativa all'introduzione della nuova imposta reale recita come segue:

I  
La Costituzione federale è modificata come segue:

**Art. 127 cpv 2<sup>bis</sup>**  
<sup>2bis</sup> In materia di imposta immobiliare sulle abitazioni secondarie prevalentemente a uso proprio, entro i limiti della legislazione federale i Cantoni possono derogare ai principi di cui al capoverso 2 a condizione che il valore locativo delle abitazioni secondarie a uso proprio non sia assoggettato a imposta da parte della Confederazione e dei Cantoni.

II  
**1** Il presente decreto è sottoposto al voto del Popolo e dei Cantoni.  
**2** Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

## 6. I due progetti sono collegati tra loro

- 13 Come già ricordato in apertura, il progetto di legge (cambio di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa) entrerà in vigore soltanto se l'elettorato svizzero e **la maggioranza dei Cantoni** approveranno la disposizione costituzionale (imposta reale).

## II. I MOTIVI DEL RIGETTO

### 1. In tempi di austerità, perdere 1,8 miliardi di franchi di introiti è insostenibile

Secondo i calcoli dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, la soluzione ora approvata dal Parlamento federale, comporterebbe per Confederazione, Cantoni e Comuni, con un livello dei tassi all'1,5%, un minor gettito fiscale per circa 1,8 miliardi di franchi.

Questi mancati introiti dovranno essere compensati mediante **rinunce** o **l'aumento di altre imposte** – un aspetto che è stato sistematicamente trascurato nelle discussioni condotte sinora sull'abolizione del valore locativo. In altre parole, il cambio di sistema completo stabilito dal Parlamento federale in materia di imposizione del valore locativo non sarà a «costo zero» e, come tale, risulta fortemente discutibile nell'attuale contesto politico-finanziario (cfr. pacchetto di sgravio 27).

## 2. I Cantoni alpini rischiano una perdita di introiti superiore alla media

I Cantoni alpini saranno colpiti in modo sproporzionato dal previsto cambio di sistema. Nel loro caso, infatti, le perdite di introiti derivanti dalle abitazioni primarie e secondarie rischiano di accumularsi,

avendo una percentuale di abitazioni di proprietà notevolmente maggiore (50% o superiore) rispetto a quella delle aree urbane (meno del 30%). Secondo le stime della Confederazione la completa abolizione del valore locativo sugli immobili primari avrebbe un impatto sproporzionatamente elevato per i Cantoni alpini, che oltretutto contano un numero di abitazioni secondarie di gran lunga maggiore rispetto a quello dei Cantoni dell'Altopiano. Anche da questo punto di vista, quindi, i Cantoni alpini sarebbero molto più colpiti rispetto ad altri.

Nel Vallese e nei Grigioni, la sola abolizione della tassazione sugli immobili secondari genererebbe un mancato gettito fiscale a livello cantonale e comunale nell'ordine di circa 120 milioni di franchi all'anno. I Cantoni alpini si troverebbero pertanto nuovamente alle prese con ingenti perdite finanziarie, oltretutto in un periodo in cui urgono pacchetti di sgravio, programmi di risparmio e ridistribuzioni degli oneri su tutti i fronti.

### Panoramica dei minori introiti nei Cantoni alpini (stime in CHF):

	Perdite di introiti Cantone		Perdite di introiti Comuni		Totale
	Abitazioni primarie	Abitazioni secondarie	Abitazioni primarie	Abitazioni secondarie	
<b>Grigioni</b>	11.0 milioni	39.0 milioni	9.0 milioni	30.0 milioni	<b>89.0 milioni</b>
<b>Vallese</b>	10.0 milioni	25.0 milioni	10.0 milioni	25.0 milioni	<b>70.0 milioni</b>
<b>Ticino</b>	38.0 milioni	17.0 milioni	30.4 milioni	13.6 milioni	<b>99.0 milioni</b>
<b>Uri</b>	1.9 milioni	0.3 milioni	1.9 milioni	0.3 milioni	<b>4.4 milioni</b>
<b>Glarona</b>	1.0 milioni	0.0 milioni	1.1 milioni	0.0 milioni	<b>2.1 milioni</b>
<b>Obvaldo</b>	1.8 milioni	0.4 milioni	2.7 milioni	0.6 milioni	<b>5.5 milioni</b>
<b>Nidvaldo</b>	1.6 milioni	0.4 milioni	2.4 milioni	0.6 milioni	<b>5.0 milioni</b>
<b>Appenzello Int.</b>	1.0 milioni	0.2 milioni	0.9 milioni	0.2 milioni	<b>2.3 milioni</b>
<b>TOTALE</b>	<b>66.3 milioni</b>	<b>82.3 milioni</b>	<b>58.4 milioni</b>	<b>70.3 milioni</b>	<b>277.3 milioni</b>

## 3. L'imposta reale è una soluzione illusoria e approssimativa

La possibilità per i Cantoni interessati di istituire una nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie rappresenta una soluzione illusoria e approssimativa per i seguenti motivi:

- **In primo luogo** i Cantoni dovrebbero affrontare l'intero iter parlamentare, comprese le votazioni al loro interno. Lo stesso dicasi a livello comunale. L'introduzione di una nuova tassa di questo tipo richiederebbe quindi altri due processi parlamentari nei Cantoni e nei Comuni, per cui sarebbe tutt'altro che certa.
- **In secondo luogo** una nuova imposta reale solleverebbe numerosi quesiti di estrema complessità sul piano giuridico ed economico-procedurale, il che darebbe adito a nuove possibilità di elusione o ottimizzazione che sono irrisolvibili in fase di esecuzione o che richiedono un notevole sforzo aggiuntivo. In particolare andrebbe chiarito anche il rapporto tra l'odierna imposta comunale sugli immobili e la nuova imposta reale. Da questo punto di vista il Parlamento si è reso la vita facile, legiferando – per così dire – a 10 000 metri di altezza senza preoccuparsi di come far realmente atterrare l'aereo. Con il richiamo all'«ampia discrezionalità» lasciata ai Cantoni sul fronte dell'imposta reale, il Parlamento si è semplicemente sottratto a questa responsabilità.
- **In terzo luogo**, con l'introduzione di una nuova imposta reale non solo si vanificherebbe l'auspicata semplificazione del sistema fiscale, ma si appesantirebbe anche la burocrazia. Non sorprende dunque l'ampia opposizione dei Cantoni.
- **In quarto luogo** il mancato gettito a livello federale non può essere compensato dalla nuova imposta reale.

L'idea della compensazione «imbastita» dal Parlamento federale si rivela quindi una soluzione approssimativa e illusoria, che ai Cantoni interessati non offre alcuna garanzia di supplire al mancato gettito previsto. Qualora la nuova imposta reale dovesse essere approvata in sede di votazione popolare federale, resterebbero dunque ancora da chiarire varie questioni complesse a livello giuridico, di esecuzione e di

coordinamento, tra cui ad esempio aspetti quali oggetto dell'imposta, aliquota dell'imposta, criteri di competenza ecc. Il Parlamento federale si è sottratto alla responsabilità di affrontare questi quesiti in maniera approfondita, scaricandola invece sui Cantoni. Non sorprende quindi che, già in fase di consultazione, 19 Cantoni su 26 si siano espressi contro la nuova imposta reale.

#### **4. Manutenzione degli immobili trascurata e aumento del lavoro nero**

Il fatto che i lavori di manutenzione non siano più deducibili fiscalmente riduce in generale la propensione a investire su questo fronte. Nello specifico, gli effetti si faranno sentire soprattutto sugli immobili configurati come proprietà per piani, nei quali le decisioni relative agli interventi di manutenzione sono particolarmente complesse. Venendo meno la deducibilità fiscale delle manutenzioni immobiliari, si affievolisce anche l'incentivo a svolgere tutti i lavori dietro regolare fattura e documentazione scritta. È evidente, dunque, che bisognerà fare i conti con un aumento del lavoro nero. Questi danni economici non devono essere sottovalutati.

\* \* \*