

ad 04.450

**Iniziativa parlamentare**  
**Acquisizione di un nuovo alloggio.**  
**Favorire la mobilità professionale**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi**  
**del Consiglio nazionale del 19 gennaio 2010**

**Parere del Consiglio federale**

del 31 marzo 2010

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 19 gennaio 2010 concernente l'acquisto di abitazioni sostitutive ad uso proprio.

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

31 marzo 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il 18 giugno 2004 il consigliere nazionale Hegetschweiler ha depositato un'iniziativa parlamentare (04.450), che chiede di armonizzare le imposte dirette cantonali e comunali (Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, LAID; RS 642.14) nel caso di acquisto di abitazioni sostitutive ad uso proprio. L'iniziativa chiede in particolare di applicare in tale ambito il metodo di calcolo relativo per il differimento dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare in caso di acquisto di un alloggio sostitutivo. Tale metodo consiste nel differire l'imposizione dell'utile immobiliare in caso di reinvestimento parziale del ricavo dell'alienazione e si basa sul rapporto tra detto ricavo e il prezzo d'acquisto del bene sostitutivo. Ne consegue che anche la parte dell'utile immobiliare liberamente disponibile che non viene reinvestita è soggetta al differimento dell'imposizione. Con il metodo assoluto vigente è differita soltanto la parte reinvestita dell'utile, mentre l'utile liberamente disponibile è tassato.

Il 4 dicembre 2007 il Parlamento ha deciso di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il progetto preliminare elaborato dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) non comprende soltanto le modifiche legislative necessarie per passare al metodo relativo, ma disciplina anche la competenza dei Cantoni in materia d'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva in un altro Cantone e l'obbligo reciproco d'informazione tra i Cantoni. Il progetto preliminare è stato sottoposto per parere alle cerchie interessate.

Al termine della procedura di consultazione avviata il 7 aprile 2009, dopo approfondite discussioni la CET-N ha deciso con 14 voti contro 8 e 2 astensioni di sottoporre al Consiglio federale il progetto originario che prevede il passaggio al metodo relativo.

## 2 Parere del Consiglio federale

Prima dell'entrata in vigore della LAID nel 1993, non tutti i Cantoni prevedevano il differimento dell'imposizione in caso di acquisto di abitazioni sostitutive ad uso proprio. Con lo scadere del termine di attuazione di otto anni, dal 2001 i Cantoni sono stati obbligati ad accordare tale differimento in virtù dell'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID. Per calcolare l'entità del differimento, i Cantoni applicavano tuttavia metodi differenti.

La sentenza del Tribunale federale del 2 marzo 2004 (DTF 130 II 202, 2.A.311/2003) obbliga i Cantoni ad applicare il metodo assoluto. In questa sentenza il Tribunale federale era giunto alla conclusione che soltanto il metodo assoluto era conforme ai fini dell'armonizzazione. Di conseguenza, anche i Cantoni che prima applicavano il metodo relativo sono passati a quello assoluto. Il Consiglio federale è dell'avviso che il ritorno al metodo relativo non sia attuabile né opportuno.

## **Motivi che depongono a sfavore di un cambiamento di metodo**

### *Risultati della procedura di consultazione*

I risultati della procedura di consultazione (n. 2.5 del rapporto della Commissione) mostrano che una grande maggioranza dei partecipanti è favorevole al mantenimento del metodo assoluto in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

### *Ripercussioni sull'onere fiscale*

Il metodo relativo consente di beneficiare di un differimento dell'imposizione più esteso rispetto al metodo assoluto, poiché l'imposta è differita anche per la parte dell'utile non reinvestito. Con il metodo assoluto invece è differita soltanto la parte reinvestita dell'utile. Inoltre, la deduzione per la durata della proprietà si ripercuote positivamente sul contribuente: essa è concessa infatti per l'utile differito, che nel caso del metodo relativo è maggiore che in quello assoluto. Gli effetti determinanti di un cambiamento di metodo sono quindi un vantaggio fiscale per i proprietari immobiliari e le conseguenti minori entrate per i Cantoni (cfr. n. 2.3.9 del rapporto della Commissione). Il cambiamento di metodo non influisce tuttavia sulle entrate dell'imposta federale.

### *Contraddizione con i principi del diritto fiscale*

L'introduzione del metodo relativo sarebbe in contraddizione con il principio di realizzazione predominante nel diritto fiscale. La parte dell'aumento di valore che viene a realizzarsi, inteso come la differenza tra spese di investimento e ricavo, che non è più reinvestita in un'abitazione sostitutiva ma viene realizzata, deve essere assoggettata all'imposta nel corrispondente periodo fiscale. L'introduzione del metodo relativo non sarebbe neppure conforme al principio costituzionale dell'imposizione secondo la capacità economica (art. 127 cpv. 2 Cost.; RS 101). Non tassare gli utili liberamente disponibili violerebbe questo principio.

### *Maggior complicazione del diritto fiscale*

Il metodo relativo determinerebbe un aumento dei casi di differimento dell'imposizione e comporterebbe quindi un maggiore onere amministrativo. Per il contribuente esso risulta inoltre ancora più complicato del metodo assoluto. Il Consiglio federale non ritiene auspicabile stabilire fattispecie derogatorie complesse che necessitano di essere interpretate.

Occorre inoltre rilevare che il metodo assoluto corrisponde all'impostazione corrente che vige in materia di imposizione delle imprese in caso di acquisti sostitutivi. L'applicazione di un altro metodo per i beni immobili facenti parte della sostanza privata porterebbe a un dualismo di metodo oggettivamente inspiegabile.

### *Mobilità*

Il metodo assoluto non ostacola la mobilità professionale come affermano i sostenitori del progetto. Infatti con questo metodo è tassata soltanto la parte non reinvestita dell'utile liberamente disponibile. Non trova conferma neppure l'affermazione secondo cui il passaggio al metodo relativo indurrebbe un numero maggiore di persone a cedere la propria abitazione alle giovani generazioni. Di regola per le persone anziane sono altri i fattori (legame alle mura domestiche, quartiere, amici ecc.) che rivestono un ruolo importante nella decisione di cambiare eventualmente domicilio.

*Il metodo assoluto ha dato buoni risultati nella prassi*

Il metodo assoluto è semplice e facilmente comprensibile. Numerosi Cantoni affermano che la sua applicazione è accolta molto favorevolmente dai contribuenti. Inoltre, le autorità fiscali hanno acquisito familiarità con tale metodo. Il Consiglio federale e i Cantoni non vedono alcuna ragione per introdurre un cambiamento di sistema senza che ce ne sia la necessità. In particolare nei Cantoni che sono passati dal metodo relativo a quello assoluto di recente un nuovo cambiamento nuocerebbe alla certezza del diritto. La fiducia dei contribuenti in una prassi costante di tassazione verrebbe scossa.

### **Regolamentazioni intercantionali**

Il Consiglio federale può condividere (in base al risultato della consultazione) le regolamentazioni proposte in merito all'obbligo di comunicazione dei Cantoni (art. 49a P-LAID) come pure alla competenza intercantionale in materia di imposizione (art. 12 cpv. 3<sup>bis</sup> lett. b P-LAID) in caso di acquisti sostitutivi in un altro Cantone. Se rispetto alla formulazione proposta viene eliminata la sua lettera a, l'articolo 12 capoverso 3<sup>bis</sup> P-LAID dovrebbe essere formulato nel seguente modo:

<sup>3bis</sup> Se, in caso di differimento dell'imposizione secondo il capoverso 3 lettera e, l'abitazione sostitutiva è alienata o la sua utilizzazione è durevolmente modificata, l'utile da sostanza immobiliare è calcolato deducendo l'utile differito dalle spese d'investimento per l'abitazione sostitutiva. L'utile da sostanza immobiliare è tassato nel Cantone in cui è situata l'abitazione sostitutiva. Se l'abitazione sostitutiva è alienata o la sua utilizzazione è durevolmente modificata nei cinque anni successivi al suo acquisto, rimane salva la procedura di recupero d'imposta di cui all'articolo 53 nel Cantone in cui è situata l'abitazione sostitutiva.

### **Rinuncia al differimento dell'imposizione**

La possibilità di rinunciare al differimento dell'imposizione, enunciata nell'articolo 12 capoverso 3 lettera e P-LAID, non è necessaria, poiché un differimento viene accordato soltanto qualora il contribuente provi all'autorità di tassazione di aver effettuato l'acquisto sostitutivo. Se egli non lo fa, non vi è differimento. In questo senso si dovrebbe rinunciare al previsto completamento dell'articolo menzionato più sopra.

## **3 Conclusioni**

Poiché in seguito alla summenzionata sentenza del Tribunale federale tutti i Cantoni che in passato non avevano praticato il metodo assoluto ora lo applicano, vi è al momento una prassi uniforme in Svizzera in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio. Un ulteriore cambiamento di sistema dal metodo assoluto a quello relativo non appare necessario. Il Consiglio federale ritiene che l'applicazione del metodo assoluto sia appropriata e che il principio sia corretto dal punto di vista costituzionale (imposizione secondo la capacità economica) e dal profilo dell'economia fiscale.

Il Consiglio federale approva la regolamentazione della competenza fiscale intercantionale e dell'obbligo reciproco di informazione dei Cantoni.

## **4**

### **Proposta del Consiglio federale**

Il Consiglio federale propone di dare seguito soltanto alla regolamentazione sulla competenza dei Cantoni in materia di imposizione in caso di acquisti intercantionali di abitazioni sostitutive e sull'obbligo reciproco di informazione dei Cantoni.

