

ad 08.053

Messaggio aggiuntivo al messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (modello a due aliquote)

del 30 gennaio 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio aggiuntivo vi sottoponiamo a complemento del messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto nonché a complemento del messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (Promozione dell'economia e della crescita) le seguenti proposte di:

- approvazione degli articoli 3, 4, 7, 10, 12, 19, 21–24, 27–29, 33a, 37, 38, 42, 44, 45a, 51, 53, 54, 58, 72, 76, 76a, 84a, 84b, 84c, 84d, 85, 87–89, 107 e 115 del disegno di modifica della legge sull'IVA;
- reiezione:
 - del disegno del decreto federale concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, e
 - dell'articolo 25 (variante minima e variante massima) del disegno di modifica della legge sull'IVA.

Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo il disegno di modifica della legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto che vi abbiamo presentato con il messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010 a complemento del messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (Promozione dell'economia e della crescita).

Vi proponiamo di togliere di ruolo anche i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2011 | M | 05.3578 | Riforma dell'imposta sul valore aggiunto socialmente sostenibile (N 23.03.07, Gruppo socialista; S 14.03.11) |
| 2011 | M | 11.3185 | Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto. Stralcio senza sostituzione dell'articolo 89 capoverso 5 (S 16.06.11, Hess; N 21.12.11) |

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

30 gennaio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio aggiuntivo il Consiglio federale attua il mandato del Parlamento legato al rinvio della parte B della riforma dell'imposta sul valore aggiunto. In linea di massima saranno mantenute due aliquote d'imposta e gran parte delle esclusioni dall'imposta. L'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero viene abolita. Per quanto concerne la questione di quali prestazioni debbano essere assoggettate all'aliquota d'imposta ridotta, vengono presentate una variante minima e una variante massima. Inoltre, il Consiglio federale propone ulteriori modifiche della legge sull'IVA.

Situazione iniziale

Con il messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento due disegni di legge alternativi sulla revisione totale della legge sull'IVA. Il Parlamento ha deciso di privilegiare la parte A della riforma che a livello politico è meno controversa, relativa allo sgravio amministrativo delle imprese. La revisione totale della legge sull'IVA (LIVA) è stata adottata dal Parlamento il 12 giugno 2009 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2010. Il messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010 al messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (Promozione dell'economia e della crescita) si è limitato alle modifiche della parte B che vanno oltre quelle della parte A, ha rivestito queste ultime la forma di revisione parziale concernente la LIVA e considerato le conoscenze e le cifre più recenti.

Il 21 dicembre 2011 il Consiglio nazionale ha rinviato definitivamente al Consiglio federale la parte B del progetto della riforma dell'IVA con la richiesta di elaborare un modello a due aliquote, mantenendo la maggior parte delle esclusioni dall'imposta ed evitando aumenti delle imposte.

Contenuto del progetto

Il mandato del Parlamento prevede il mantenimento delle esclusioni dall'imposta per i settori della sanità, della formazione e della cultura nonché per le prestazioni e le manifestazioni sportive e per le istituzioni di beneficenza. Occorre invece applicare l'aliquota ridotta agli alimenti e d'ora in poi anche alle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero. La soppressione dell'aliquota speciale prevede una modifica dell'articolo 130 della Costituzione federale (Cost.).

Secondo il testo del mandato, le esclusioni dall'imposta possono essere abrogate per il servizio riservato della Posta, la vendita di valori di bollo e l'arbitrato. Come auspicato, il Consiglio federale presenta due varianti riguardo all'entità dell'aliquota d'imposta ridotta. La variante minima, in quanto variante principale, si attiene al testo del mandato prevedendo l'aliquota ridotta solo per gli alimenti e d'ora in poi per la ristorazione e per le prestazioni del settore alberghiero. La variante massima, invece, prevede di applicare l'aliquota d'imposta ridotta a tutte le prestazioni finora imponibili all'aliquota ridotta e in futuro anche alle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero.

Al di fuori del mandato del Parlamento, il Consiglio federale propone ulteriori modifiche della legge sull'IVA, segnatamente modifiche richieste da interventi parlamentari, modifiche auspiccate dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) nonché modifiche dovute alla sistematica della legge. Ai fini di una migliore comprensione e certezza del diritto, queste modifiche prevedono la trasposizione nella legge di alcune normative attualmente disciplinate solo nell'ordinanza o dalla prassi dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), senza tuttavia comportare alcun cambiamento della situazione giuridica.

Ripercussioni

L'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, prescritta nel mandato, comporterebbe minori entrate annue di 760–810 milioni di franchi. Le finanze federali non possono sopportare una diminuzione delle entrate di questa portata. Per il Consiglio federale è pertanto ipotizzabile solo un'attuazione del mandato senza incidenza sul gettito fiscale, in cui la compensazione deve essere effettuata imperativamente all'interno del sistema dell'IVA.

L'abrogazione delle tre esclusioni dall'imposta, prevista in entrambe le varianti, comporta solo minori entrate di minima entità. La compensazione deve pertanto essere effettuata attraverso le aliquote d'imposta. Nella variante minima è possibile raggiungere questa compensazione assoggettando all'aliquota normale dell'8 per cento tutte le prestazioni finora tassate all'aliquota ridotta, ad eccezione delle forniture di alimenti, e aumentando l'aliquota ridotta dall'attuale 2,5 per cento al 2,8 per cento. Nella variante massima sarebbe necessario aumentare l'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento per garantire la neutralità sotto il profilo del gettito fiscale.

I progetti si ripercuotono anche sulle quote delle entrate dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS e dell'AI. Nella variante massima le potenziali perdite di gettito a favore dell'AVS sarebbero compensate aumentando da 0,3 a 0,5 punti percentuali la quota del provento destinata ad essa. L'arrotondamento delle aliquote IVA di un decimo di punto percentuale determina un aumento delle entrate a favore dell'AVS di 17 milioni di franchi all'anno rispetto alla situazione attuale. Nella variante minima le perdite di entrate a favore dell'AVS, pari a 19 milioni franchi all'anno, sarebbero chiaramente inferiori a un decimo di punto percentuale, ragione per cui non potrebbe essere effettuata alcuna compensazione adeguando la quota delle entrate all'aliquota ridotta d'imposta. Il contributo federale previsto dalla legge sarà invece aumentato dall'attuale 19,55 per cento al 19,6 per cento. È possibile rinunciare a un adeguamento della Costituzione federale per quanto riguarda l'AI, poiché il finanziamento aggiuntivo dell'AI termina alla fine del 2017.

Sia la variante minima sia quella massima si ripercuoterebbero soltanto in misura limitata sulle economie domestiche, sebbene quelle a basso reddito subirebbero un certo onere supplementare, mentre le economie domestiche ad alto reddito sarebbero leggermente sgravate.

Entrambe le varianti non avrebbero ripercussioni significative sull'economia nazionale. Tuttavia, il settore della ristorazione, e nella variante minima anche il settore alberghiero, beneficerebbero dei vantaggi a scapito dei settori in cui verrebbe aumentata l'aliquota d'imposta.

Indice

Compendio	1308
1 Punti essenziali del progetto	1313
1.1 Situazione iniziale	1313
1.2 La nuova regolamentazione proposta	1314
1.2.1 Proposta di rinvio	1314
1.2.2 Ulteriori nuove normative proposte	1315
1.2.3 Panoramica di tutte le nuove normative proposte	1315
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	1316
1.3.1 Proposta di rinvio	1316
1.3.2 Ulteriori nuove normative proposte	1318
1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze	1318
1.5 Diritto comparato, in particolare con il diritto europeo	1319
1.6 Interventi parlamentari e panoramica su altri interventi e iniziative parlamentari sull'IVA	1319
2 Commento ai singoli articoli	1321
2.1 Decreto federale sulla semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto	1321
2.2 Legge sull'IVA	1321
3 Ripercussioni	1345
3.1 Ripercussioni della variante minima	1345
3.1.1 Ripercussioni per i contribuenti	1346
3.1.2 Ripercussioni per la Confederazione	1353
3.1.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	1354
3.1.4 Ripercussioni sulle assicurazioni sociali	1355
3.1.5 Ripercussioni per l'economia nazionale	1356
3.1.6 Ripercussioni per le economie domestiche	1356
3.1.7 Ripercussioni per l'ambiente	1357
3.2 Ripercussioni della variante massima	1357
3.2.1 Ripercussioni per i contribuenti	1358
3.2.2 Ripercussioni per la Confederazione	1361
3.2.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	1363
3.2.4 Ripercussioni per le assicurazioni sociali	1363
3.2.5 Ripercussioni per l'economia	1364
3.2.6 Ripercussioni per le economie domestiche	1364
3.2.7 Ripercussioni per l'ambiente	1365
3.3 Ripercussioni finanziarie di una variazione dell'aliquota d'imposta per le singole voci dell'articolo 25 capoverso 2 LIVA	1365
4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale	1368
4.1 Rapporto con il programma di legislatura	1368
4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	1368

5 Aspetti giuridici	1369
5.1 Costituzionalità e legalità	1369
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	1369
5.3 Forma dell'atto legislativo	1370
5.4 Subordinazione al freno alle spese	1370
5.5 Delega di competenze legislative	1370
Allegati:	
1 Aliquote fiscali nell'UE	1372
2 Imposizione di determinate prestazioni nell'UE	1373
3 Esercizi della ristorazione e del settore alberghiero 2008	1374
4 Persone occupate nella ristorazione e nel settore alberghiero 2008 (in equivalenti a tempo pieno)	1375
Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto (Legge sull'IVA, LIVA) (Disegno)	1376
Decreto federale concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (Disegno)	1390

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Con il messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, che il Governo aveva adottato il 25 giugno 2008¹, sono stati perseguiti due orientamenti fondamentali: da un lato, lo sgravio amministrativo delle imprese assoggettate all'IVA (parte A della riforma dell'IVA), e dall'altro, la promozione e il rafforzamento dell'economia e della sua crescita («aliquota unica»; parte B della riforma dell'IVA). La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) incaricata ha deciso di suddividere il trattamento del progetto. Le due Camere hanno innanzitutto trattato la parte A del progetto adottato dal Parlamento il 12 giugno 2009. Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 1° ottobre 2009, cosicché la legge è potuta entrare in vigore con effetto al 1° gennaio 2010. In questo modo la parte B della revisione dell'imposta sul valore aggiunto, in quanto revisione totale, è divenuta una revisione parziale della legge sull'IVA che riguardava essenzialmente le aliquote d'imposta e le esclusioni dall'imposta.

A seguito della situazione iniziale modificata, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento il messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010² al messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (Promozione dell'economia e della crescita) che, da un lato, considerava la nuova situazione iniziale, e dall'altro, conteneva le cifre aggiornate che tenevano già conto dell'aumento dell'aliquota d'imposta al 1° gennaio 2011 ai fini del finanziamento aggiuntivo dell'AI. Nel suo rapporto del 28 maggio 2010³, il Consiglio federale aveva inoltre nuovamente esaminato ulteriori varianti relative alle fasi della riforma previste nella parte B del messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, ma era giunto alla conclusione di attenersi all'orientamento della parte B della riforma dell'IVA.

La CET-N è entrata nel merito della parte B, ma ha chiesto alla propria Camera di rinviare il progetto al Consiglio federale incaricandolo di sottoporre al Parlamento una revisione dell'IVA con un modello a due aliquote. Nel quadro di questo modello occorrerebbe mantenere la maggior parte delle esclusioni e assoggettare all'aliquota ridotta gli alimenti, la ristorazione e le prestazioni del settore alberghiero. Il 15 dicembre 2010 il Consiglio nazionale ha seguito la proposta della Commissione di rinviare il progetto al Consiglio federale. Il 22 febbraio 2011 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha proposto alla propria Camera di non seguire questa decisione. La Commissione riteneva che la semplificazione efficace dell'IVA e la conseguente promozione dell'economia e della crescita potessero essere raggiunte solo con la parte B della riforma dell'IVA. Il

¹ FF 2008 6033

² FF 2010 4731

³ Ulteriori varianti di semplificazione durevole dell'imposta sul valore aggiunto, Rapporto del Consiglio federale sul messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (08.053)
www.estv.admin.ch > Temi > Revisione dell'imposta sul valore aggiunto > Rapporto del Consiglio federale sulla semplificazione durevole dell'imposta sul valore aggiunto (24.6.2010).

14 marzo 2011 il Consiglio degli Stati ha seguito la proposta della Commissione respingendo la decisione del Consiglio nazionale di rinviare la parte B. Il Consiglio nazionale, invece, si è attenuto alla propria decisione e il 21 dicembre 2011 ha rinviato definitivamente la parte B della riforma dell'IVA al Consiglio federale, incaricandolo di elaborare un modello a due aliquote senza rinunciare alla maggior parte delle esclusioni dall'imposta.

1.2 La nuova regolamentazione proposta

1.2.1 Proposta di rinvio

Il Parlamento chiede al Consiglio federale di elaborare, nel quadro del mandato⁴ legato al rinvio della parte B della riforma dell'IVA (proposta di rinvio), un progetto per una revisione dell'IVA che preveda soltanto due aliquote anziché le tre attuali. Occorrerebbe assoggettare all'aliquota ridotta oltre agli alimenti anche la ristorazione e le prestazioni del settore alberghiero. In aggiunta alle esclusioni di cui all'articolo 21 capoverso 2 del disegno della parte B della riforma dell'IVA⁵, le esclusioni dall'imposta devono applicarsi anche ai settori della sanità, della formazione e della cultura nonché alle prestazioni e alle manifestazioni sportive e alle istituzioni di beneficenza. Sarebbe inoltre necessario illustrare diverse varianti con le corrispondenti ripercussioni. Infine, bisognerebbe evitare aumenti d'imposta.

Il testo della proposta di rinvio nonché i dibattiti in seno alla CET-N mostrano chiaramente che il Parlamento lascia al Consiglio federale un certo margine di manovra per elaborare diverse varianti e per illustrare le loro ripercussioni. Sono auspiccate varianti in cui le prestazioni sono assoggettate all'aliquota ridotta nonché varianti in cui le prestazioni sono escluse dall'imposta.

Per quanto riguarda le prestazioni imponibili all'aliquota ridotta, il Consiglio federale ha elaborato una variante minima e una variante massima. La variante minima, in quanto variante principale, si attiene al testo della proposta di rinvio e applica l'aliquota ridotta solo agli alimenti nonché alle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero. La variante massima, invece, applica l'aliquota ridotta a tutte le prestazioni finora imponibili all'aliquota ridotta (art. 25 cpv. 2 della legge federale del 12 giugno 2009⁶ concernente l'imposta sul valore aggiunto [LIVA]) e in futuro anche alle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero. Lo stralcio dell'articolo 130 capoverso 2 Cost.⁷ prevede la soppressione dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero. Questa disposizione costituzionale consente al legislatore di stabilire per le prestazioni del settore alberghiero un'aliquota superiore a quella ridotta e inferiore a quella normale. Questa disposizione costituzionale mira a un'imposizione privilegiata delle prestazioni del settore alberghiero, escludendo nel contempo che esse possano essere tassate all'aliquota ridotta.

Per quanto concerne le esclusioni dall'imposta, il Consiglio federale è partito dall'idea del vigente catalogo delle esclusioni definito all'articolo 21 capoverso 2 LIVA e ha stralciato le prestazioni che non sono più menzionate nella proposta di rinvio del Parlamento. In questo modo è stato possibile ridurre di soli tre numeri il

⁴ Boll. Uff. **2010** N 2063 segg.

⁵ FF **2008** 6325, in particolare pagg. 6334–6336

⁶ RS **641.20**

⁷ RS **101**

catalogo delle esclusioni che attualmente comprende 29 numeri. Vengono stralciate le esclusioni per il servizio riservato della Posta, la vendita di valori di bollo ufficiali e per l'arbitrato.

Per quanto riguarda la proposta di rinvio, il Parlamento è partito dal presupposto che gli otto numeri della parte B che disciplinano le esclusioni potrebbero essere completati da ulteriori cinque numeri che regolamentano le esclusioni per i settori della sanità, della formazione e della cultura nonché per le prestazioni e le manifestazioni sportive e per le istituzioni di beneficenza. In questo modo rimarrebbero solo 13 numeri per il disciplinamento delle esclusioni. Al riguardo, il Parlamento non ha considerato il fatto che per molti settori citati nella LIVA in vigore, le esclusioni dall'imposta sono già disciplinate in diversi numeri. Infatti, solo per il settore della sanità le esclusioni sono disciplinate in sei numeri diversi.

La proposta di rinvio del Parlamento non contiene esplicitamente alcuna esclusione dall'imposta per le prestazioni sociali. Tuttavia, dal momento che sono menzionate le istituzioni di beneficenza nonché il settore della sanità, che è strettamente correlato alle prestazioni sociali, il Consiglio federale parte dal presupposto che il Parlamento intendesse mantenere le esclusioni dall'imposta per queste ultime. In pratica è pressoché impossibile distinguere le prestazioni sanitarie da quelle sociali, ragione per cui la rinuncia a questa esclusione comporterebbe notevoli costi amministrativi per le istituzioni interessate.

Nell'ambito delle esclusioni dall'imposta, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) ha esaminato la possibilità di limitare le esclusioni per il settore finanziario all'intermediazione finanziaria. In tale occasione è emerso che nell'imposizione delle commissioni per evitare le doppie imposizioni dovrebbe essere soppressa la tassa di negoziazione nell'ambito della tassa di bollo. Tuttavia, le minori entrate fiscali risultanti dalla soppressione della tassa di negoziazione non potrebbero essere affatto compensate con l'assoggettamento all'IVA delle commissioni. Per tale motivo questa variante è stata esclusa.

1.2.2 Ulteriori nuove normative proposte

Oltre alle nuove normative richieste dal Parlamento con la proposta di rinvio, il Consiglio federale propone ulteriori modifiche della legge sull'IVA. Si tratta di modifiche richieste da interventi parlamentari, modifiche auspicate dal DFF nonché di modifiche dovute alla sistematica della legge. Ai fini di una migliore comprensione e della certezza del diritto, queste modifiche prevedono la trasposizione nella legge di alcune normative attualmente disciplinate solo nell'ordinanza o dalla prassi dell'AFC, senza tuttavia comportare alcun cambiamento della situazione giuridica.

1.2.3 Panoramica di tutte le nuove normative proposte

Il presente disegno di legge comprende:

1. modifiche in adempimento della proposta di rinvio:
 - due anziché tre aliquote d'imposta. A seconda della variante, il campo di applicazione dell'aliquota d'imposta ridotta è più ristretto (art. 25 variante minima) o più ampio (art. 25 variante massima);

- stralcio delle esclusioni per il servizio riservato della Posta (art. 21 cpv. 2 n. 1), la vendita di valori di bollo ufficiali (art. 21 cpv. 2 n. 22) e per l'arbitrato (art. 21 cpv. 2 n. 29);
2. modifiche richieste da interventi parlamentari:
 - reintroduzione dell'imposizione dei margini per gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità (art. 33a);
 - nella procedura di esecuzione forzata, i crediti di IVA dell'AFC dipenderanno dal fatto di essere prodotti in un inventario pubblico e insinuati in una diffida pubblica ai creditori (art. 89);
 3. modifiche essenziali su proposta del DFF:
 - semplificazione dell'assoggettamento e agevolazione fiscale per la collaborazione delle collettività pubbliche (art. 12 e art. 21 cpv. 2 n. 28 e 28^{bis} e cpv. 6);
 - proroga del termine di prescrizione assoluto a 15 anni (art. 42).
 4. modifiche dovute alla sistematica della legge: ai fini di una migliore sistematica e comprensione della legge nonché di una rettifica dei livelli normativi, queste modifiche prevedono la trasposizione nella legge di alcune normative disciplinate nell'ordinanza in vigore o dalla prassi dell'AFC (cfr. commenti ai singoli articoli al n. 2).

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Proposta di rinvio

Con la proposta di rinvio del Parlamento non è più possibile realizzare gli obiettivi della parte B della riforma dell'IVA. La parte B intendeva infatti unificare le attuali tre aliquote e abrogare la maggior parte delle esclusioni dall'imposta. Questa soluzione avrebbe comportato a lungo termine una crescita del prodotto interno lordo e del reddito realmente disponibile delle economie domestiche e, rispetto alla parte A della riforma dell'IVA, avrebbe mediamente ridotto dell'ulteriore 11 per cento i costi amministrativi dell'economia causati dall'IVA (cfr. messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010⁸ al messaggio concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto).

L'abrogazione di tre esclusioni dall'imposta di importanza subordinata, la riduzione del numero di aliquote d'imposta da tre a due nonché l'assoggettamento all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero non consentono di ridurre i costi amministrativi dell'economia né di ottenere l'effetto di crescita del prodotto interno lordo e del reddito realmente disponibile.

Il Consiglio federale respinge l'imposizione all'aliquota ridotta del settore della ristorazione. Come ha già esposto nel suo messaggio del 14 settembre 2012⁹ concernente l'iniziativa popolare «Basta con l'IVA discriminatoria per la ristorazione!», le prestazioni del settore della ristorazione non rappresentano né prestazioni di prima necessità né prestazioni in diretta concorrenza con la fornitura di alimenti assoggettati all'aliquota ridotta.

⁸ FF 2010 4731

⁹ FF 2012 7351

Il Consiglio federale è contrario anche all'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni del settore alberghiero, poiché è evidente che queste non rappresentano in alcun modo prestazioni di prima necessità né prestazioni di uso quotidiano.

Il Consiglio federale resta tuttora fedele alla propria strategia secondo cui la semplificazione dell'IVA, richiesta da tutti, debba essere raggiunta soprattutto con l'eliminazione delle agevolazioni fiscali. Per questo motivo esso si oppone in maniera coerente alle richieste di estensione delle esclusioni dall'imposta o di imposizione all'aliquota ridotta di ulteriori prestazioni. Il Consiglio federale è favorevole ad estendere leggermente l'esclusione dall'imposta solo per semplificare la collaborazione delle collettività e delle istituzioni delle assicurazioni sociali.

In linea di massima il Consiglio federale è favorevole a ridurre il lungo elenco delle prestazioni attualmente imponibili all'aliquota ridotta e ritiene che le prestazioni che non sono di prima necessità o che perlomeno non sono di uso quotidiano, dovrebbero essere tassate all'aliquota normale. Il Consiglio federale pertanto accoglie la proposta di rinvio riguardante la soppressione delle riduzioni d'imposta per tutte le prestazioni nel settore agricolo, piante vive, stampati, canoni radiotelevisivi nonché accessi a manifestazioni sportive o culturali assoggettati volontariamente all'imposta (art. 25 cpv. 2 lett. a n. 3–9 e lett. b–d).

Anche dal punto di vista della politica finanziaria, il Consiglio federale è contrario all'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, poiché essa causa minori entrate fiscali di 760–810 milioni di franchi all'anno, che all'interno sistema dell'imposta sul valore aggiunto devono essere compensate con aumenti delle aliquote d'imposta.

Il Consiglio federale prevede di compensare queste minori entrate con l'aumento dell'aliquota ridotta, poiché le prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero d'ora in poi saranno assoggettate all'aliquota ridotta. In questo modo è possibile ridurre il divario tra l'aliquota ridotta e l'aliquota normale, che dall'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto è viepiù aumentato a causa degli aumenti delle aliquote d'imposta. Infatti, può essere quasi ristabilita l'iniziale differenza delle aliquote d'imposta di 4,5 punti percentuali. Ciò riduce sensibilmente le distorsioni della concorrenza tra i settori che applicano le aliquote ridotte e quelli che devono invece tassare le loro prestazioni all'aliquota normale. Inoltre, l'aumento dell'aliquota ridotta non richiede alcun adeguamento della Costituzione federale¹⁰, poiché è stabilita come aliquota minima e il legislatore può quindi aumentarla (cfr. al riguardo n. 3).

Nel caso di una compensazione delle minori entrate nell'ambito della variante massima mediante l'aumento dell'aliquota normale dall'attuale 8 per cento all'8,3 per cento, sarebbero rincarati tutti i beni e le prestazioni di servizi imponibili all'aliquota normale. In questo modo crescerebbe il divario tra l'aliquota normale e l'aliquota ridotta e di conseguenza aumenterebbero le distorsioni della concorrenza tra le prestazioni tassate all'aliquota normale e quelle tassate all'aliquota ridotta. Un aumento dell'aliquota normale richiederebbe inoltre un adeguamento della Costituzione federale, in cui è fissata l'aliquota massima. Questi svantaggi si rilevano in ampia misura anche nel caso di un aumento proporzionale di entrambe le aliquote d'imposta dal 2,5 per cento al 3 per cento rispettivamente dall'8 per cento all'8,2 per

¹⁰ L'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni del settore alberghiero richiede la modifica della Costituzione.

cento. Per queste ragioni, il Consiglio federale è contrario a entrambe queste varianti compensative. Di conseguenza, si è rinunciato ad esporre le ripercussioni di queste varianti.

1.3.2 Ulteriori nuove normative proposte

Per il Consiglio federale è particolarmente importante reintrodurre l'imposizione dei margini per gli oggetti d'arte, da collezione e le antichità, come richiesta dalla mozione Fässler-Osterwalder (10.3161) «Gli oggetti d'arte non sono beni usati», poiché il diritto alla deduzione dell'imposta precedente fittizia, in vigore dal 1° gennaio 2010, rappresenta per la Confederazione soprattutto in questi settori un rischio a medio termine di minori entrate fiscali di 90 milioni di franchi all'anno.

Con la proroga del termine di prescrizione assoluto da 10 a 15 anni per i procedimenti in materia di imposta sul valore aggiunto si garantisce che i crediti d'imposta non si prescrivano durante i procedimenti in corso. Il termine di prescrizione di 15 anni previsto per l'IVA è giustificato dalla particolarità che i controlli dell'imposta sul valore aggiunto vengono effettuati sui periodi fiscali degli ultimi cinque anni. Questo significa che il termine di prescrizione assoluto per il primo dei cinque periodi fiscali verificati corrisponderebbe all'usuale termine di prescrizione assoluto di 10 anni. Secondo il diritto vigente il termine di prescrizione assoluto corrisponde in questo caso a 5 anni. Questo termine è molto ristretto in considerazione di un eventuale procedimento fino al Tribunale federale. Ciò crea un forte incentivo a trattare le cause con atteggiamenti dilatori, soprattutto quando non hanno alcuna possibilità di successo.

L'agevolazione fiscale per la collaborazione delle collettività pubbliche riduce i contrasti di obiettivi tra la collaborazione delle collettività pubbliche, promossa dalla Confederazione, e l'assoggettamento all'IVA delle prestazioni tra le collettività pubbliche senza creare notevoli distorsioni della concorrenza nei confronti di terzi che non sono collettività pubbliche.

Per ulteriori spiegazioni riguardo alle singole modifiche si rimanda al numero 2.

1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze

Senza le corrispondenti misure di compensazione l'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, richiesta dal Parlamento nella proposta di rinvio, comporta minori entrate fiscali di 760–810 milioni di franchi all'anno. Queste minori entrate dovrebbero essere compensate all'interno dell'IVA con un aumento dell'aliquota d'imposta. Sgravando questi due settori, aumenta tuttavia l'onere degli altri settori. Se, come previsto dal Consiglio federale, le minori entrate fiscali sono compensate ad esempio con un aumento dell'aliquota ridotta, nella variante massima quest'aliquota raggiunge rispettivamente il 2,8 per cento nella variante minima e il 3,8 per cento nella variante massima. L'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero presuppone quindi che tutti gli alimenti rincarino, a seconda della variante, di 0,3 fino a 1,3 punti percentuali. Nella variante minima l'aumento dell'aliquota d'imposta risulta pertanto più esiguo, poiché molte prestazioni attualmente tassate all'aliquota ridotta come ad esempio i farmaci, gli stampati, i canoni radiotelevisivi,

i fiori, le piante vive e le prestazioni nel settore agricolo sarebbero tassate all'aliquota normale. Per questo motivo e per ragioni di politica finanziaria il Consiglio federale respinge l'imposizione all'aliquota ridotta delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, richiesta dal Parlamento.

1.5 Diritto comparato, in particolare con il diritto europeo

Nel titolo VIII, la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006¹¹, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (direttiva sul sistema di imposta sul valore aggiunto, direttiva IVA) prescrive agli Stati membri un'aliquota normale almeno del 15 per cento (art. 97 cpv. 1 della direttiva IVA). Il 7 dicembre 2010 il Consiglio dei ministri dell'UE ha prolungato questa prescrizione fino alla fine del 2015. L'applicazione di un massimo di due aliquote ridotte è ammessa, ma non obbligatoria (art. 98 direttiva IVA). Di norma, tali aliquote non devono essere inferiori al 5 per cento, sebbene numerose disposizioni temporanee autorizzino singoli Stati membri ad applicare anche aliquote più basse (cfr. allegato 1). Le aliquote ridotte sono in linea di principio applicabili solo alle prestazioni esplicitamente menzionate nell'allegato III della direttiva IVA. Anche in questo caso esistono tuttavia disposizioni temporanee che autorizzano singoli Stati membri ad applicare le aliquote ridotte anche ad altre prestazioni. Le prestazioni elencate nell'allegato III sono prevalentemente prestazioni tassate all'aliquota ridotta anche ai sensi del diritto svizzero in vigore. Gli Stati membri dell'UE possono tassare all'aliquota ridotta in particolare anche i trasporti pubblici, la costruzione di alloggi sociali, le prestazioni delle imprese di pompe funebri e le prestazioni di smaltimento. Secondo la direttiva 2009/47/CE¹², gli Stati membri dell'UE possono applicare aliquote IVA ridotte anche in maniera permanente a servizi ad alta intensità di lavoro prestati localmente (come piccoli servizi di riparazione di biciclette, di calzature, di parrucchiere), servizi di ristorazione e catering nonché a libri su qualsiasi tipo di supporto fisico. Nell'allegato 2 è disponibile un elenco delle aliquote d'imposta applicabili negli Stati membri dell'UE e articolate secondo le singole prestazioni.

1.6 Interventi parlamentari e panoramica su altri interventi e iniziative parlamentari sull'IVA

Il presente messaggio adempie due interventi parlamentari trasmessi. La mozione del Gruppo socialista (05.3578) «Riforma dell'imposta sul valore aggiunto socialmente sostenibile» chiede che la riforma dell'IVA non comporti oneri supplementari per le economie domestiche a basso e medio reddito. La problematica si è posta nella parte B della riforma dell'IVA con l'aumento della maggior parte delle esclusioni dall'imposta e l'introduzione di un'aliquota unica. Con il presente modello a due aliquote, secondo il quale vengono mantenute quasi tutte le esclusioni

¹¹ GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1.

¹² Direttiva 2009/47/CE del Consiglio, del 5 maggio 2009, recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto concerne le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto, GU L 116 del 9.5.2009, pag. 18.

dall'imposta nonché l'aliquota ridotta, questa problematica non si pone più. Il Consiglio federale ritiene pertanto adempiuta la mozione.

La mozione Hess (11.3185) «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto. Stralcio senza sostituzione dell'articolo 89 capoverso 5» chiede che nelle procedure d'esecuzione forzata l'entità dei crediti di IVA dipenda in futuro dal fatto di essere prodotto in un inventario pubblico e insinuato in una diffida pubblica ai creditori. Il nuovo disegno di legge non prevede di stralciare il capoverso, bensì di disciplinare la fattispecie nel diritto positivo in adempimento della mozione.

Oltre a questi due interventi già trasmessi, sono pendenti in Parlamento altri interventi e iniziative concernenti l'imposta sul valore aggiunto:

Iniziative parlamentari	Attuazione con il presente messaggio
02.413 Triponez: Misure di prevenzione degli infortuni professionali. Esonero dall'IVA	Sì
05.455 Leutenegger: Imposta sul valore aggiunto: modifica della prassi di calcolo dell'Amministrazione federale delle contribuzioni	No, il Consiglio federale propone di respingere la mozione
11.440 Frick: Esenzione dall'imposta sul valore aggiunto per le liberalità a organizzazioni di pubblica utilità.	No, trattamento sospeso dalla CET-N
12.485 CET-N: Aliquota speciale IVA sulle prestazioni del settore alberghiero	No, proroga dell'aliquota speciale fino all'entrata in vigore del modello a due aliquote
Mozioni	Attuazione con il presente messaggio
04.3655 Hess: Modifica della legge sull'IVA. L'aliquota ridotta deve essere applicata anche a cibi e bevande offerti nell'ambito di forniture della ristorazione. Per compensare le minori entrate fiscali che ne derivano, occorre aumentare in maniera corrispondente l'aliquota ridotta.	Sì, corrisponde in parte alla richiesta presentata nella proposta di rinvio
11.3303 Reimann: Esenzione dell'argento dall'imposta sul valore aggiunto	No, il Consiglio federale propone di respingere la mozione
12.3328 Joder: Parificazione dei fornitori di prestazioni spitex pubblici e privati in materia di imposta sul valore aggiunto	No, il Consiglio federale propone di respingere la mozione
12.3911 Darbellay: IVA sulla vendita di beni immobili. Rispetto della volontà del legislatore	No, il Consiglio federale propone di respingere la mozione
12.3947 de Buman: IVA ridotta anche per i libri elettronici	No, il Consiglio federale propone di respingere la mozione

sione non ha alcuna ripercussione sul territorio delle enclavi doganali svizzere che comprendono le valli di Samnaun e Sampuoir. In altre parole, la fusione non comporta l'applicazione dell'esenzione fiscale per le forniture secondo l'articolo 4 capoverso 1 ad una regione supplementare. In quanto successore nel diritto del Comune di Tschlin, a partire dal 1° gennaio 2013 Valsot deve versare alla Confederazione la compensazione per le forniture esonerate effettuate sulla sua parte del territorio delle enclavi doganali.

Art. 7 cpv. 2

La presente modifica corrisponde alla prassi vigente. La formulazione attuale («il suo domicilio o il luogo dal quale svolge la sua attività») è troppo restrittiva, in quanto non sono contemplati quei casi in cui il luogo della fornitura non è né il domicilio né il luogo dal quale viene svolta l'attività, come nel caso delle abitazioni di vacanza. D'ora in avanti sarà determinante il luogo nel quale la fornitura è effettivamente utilizzata o consumata. In base a un'interpretazione teleologica, nella prassi corrente la disposizione viene già applicata in questo modo.

Il presente disciplinamento è sussidiario. Il testo non è stato modificato per quanto riguarda il luogo della fornitura di energia alle aziende con sede o stabilimento d'impresa: nel caso in cui l'energia venga fornita a un'azienda di questo tipo, è considerato luogo della fornitura la sede o lo stabilimento d'impresa per cui viene effettuata la fornitura. In tal senso è irrilevante che la fornitura fisica di energia avvenga effettivamente in questa sede o in questo stabilimento d'impresa o che lì essa venga utilizzata o consumata. L'unica condizione è che la fornitura venga effettuata presso la sede o lo stabilimento d'impresa in questione. Come avviene nel caso della fornitura di merci, occorre distinguere sempre tra la fornitura ai sensi del diritto dell'IVA (rapporto di prestazione) e l'effettiva fornitura intesa come un movimento di merci o, come nel caso in questione, intesa come un trasferimento di energia. Questa distinzione è importante in caso di operazioni a catena, dove più forniture ai sensi del diritto dell'IVA corrispondono a un unico movimento di merci o a un unico trasferimento di energia.

Parimenti la disposizione è stata completata secondo la prassi vigente menzionando esplicitamente il teleriscaldamento.

Art. 10 cpv. 1, 1^{bis}, 2 lett. b e 4

Capoverso 1: la presente modifica corrisponde alla prassi vigente. In linea di massima, è possibile rinunciare all'esenzione dall'assoggettamento di cui all'articolo 11 anche se non viene realizzata alcuna cifra d'affari, a condizione che venga esercitata un'impresa. Per essere assoggettati all'imposta in Svizzera ed essere iscritti nel registro dei contribuenti è tuttavia necessario che vi sia un rapporto minimo con il nostro territorio. Finora tale rapporto era disciplinato unicamente nell'articolo 8 dell'ordinanza del 27 novembre 2009¹³ concernente l'imposta sul valore aggiunto (OIVA). Nel nuovo capoverso 1, l'articolo 10 sancisce a livello di legge questo rapporto con il territorio svizzero: esso è dato quando un'azienda esegue prestazioni in territorio svizzero oppure quando si trova in territorio svizzero il domicilio dal quale una persona svolge la propria attività, oppure la sede sociale o lo stabilimento d'impresa. Il collegamento al luogo dal quale una persona svolge la propria attività,

¹³ RS 641.201

menzionato nell'articolo 8 OIVA, non è stato ripreso nella legge in quanto questo semplice collegamento compromette il rapporto con il territorio svizzero richiesto a un'azienda.

Se queste condizioni non sussistono, come nel caso di un'azienda che ha la propria sede all'estero e che in Svizzera non ha uno stabilimento d'impresa né vi esegue prestazioni, l'iscrizione al registro dei contribuenti non è possibile. La restituzione delle imposte precedenti pagate sul territorio svizzero può essere pertanto richiesta nell'ambito della procedura di rimborso in virtù dell'articolo 107 capoverso 1 lettera b LIVA.

Capoverso 1bis: il presente capoverso corrisponde al secondo periodo dell'attuale articolo 10 capoverso 1 ed è stato creato solo per ragioni di sistematica legislativa, affinché l'articolo rimanga strutturato in modo chiaro anche dopo l'inserimento del rapporto con il territorio svizzero (cfr. cpv. 1).

Capoverso 2 lettera b: il presente adeguamento non comporta alcuna modifica della situazione giuridica. Attualmente è solo l'articolo 109 capoverso 2 OIVA a stabilire che anche le forniture di energia elettrica e di gas naturale in condotte, effettuate a persone non contribuenti, non soggiacciono all'imposta sull'acquisto ma all'imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio svizzero. Per ragioni di sistematica legislativa, questa disposizione viene ora inserita nell'articolo 10 capoverso 2 lettera b, che prevede attualmente un trattamento corrispondente per le prestazioni di servizi elettronici o di telecomunicazione. Inoltre, per esigenze di completezza, la disposizione menziona ora anche la fornitura di teleriscaldamento. Inoltre, nella versione francese e italiana del testo è stata fatta una precisazione linguistica.

Se l'imposta sull'acquisto si applicasse alle forniture di energia a persone che non soggiacciono all'obbligo fiscale, tali forniture sarebbero imponibili solo a partire da un consumo annuo di 10 000 franchi, il che per la maggior parte dei consumatori finali privati si tradurrebbe in un consumo di energia esente da imposta. Per questa ragione, chi esercita un'impresa con sede all'estero che fornisce energia a destinatari non contribuenti viene assoggettato all'IVA in Svizzera e deve essere iscritto nel registro dei contribuenti.

Al contrario, rimangono assoggettate all'imposta sull'acquisto le forniture di energia a persone assoggettate all'IVA in Svizzera, effettuate da chi esercita un'impresa con sede all'estero. Poiché su queste persone l'imposta sull'acquisto viene percepita sin dal primo franco, non ne derivano distorsioni della concorrenza. Di conseguenza, un'impresa straniera che fornisce energia non è assoggettata all'imposta in Svizzera né deve iscriversi nel registro dei contribuenti, se le sue forniture sul territorio svizzero vengono effettuate esclusivamente a destinatari contribuenti. Se i destinatari delle sue forniture sono tanto persone contribuenti quanto persone non contribuenti, verranno assoggettate all'imposta solo le forniture effettuate a queste ultime. Le forniture a destinatari contribuenti continueranno ad essere assoggettate all'imposta sull'acquisto. Questa regolamentazione corrisponde alla prassi corrente.

Il *capoverso 4* non apporta alcun cambiamento alla situazione giuridica, bensì sancisce a livello di legge il principio, finora esplicitato solo nell'articolo 9 OIVA, per cui l'acquisto, la detenzione e l'alienazione di partecipazioni qualificate ai sensi dell'articolo 29 capoversi 2 e 3 LIVA costituiscono un'attività imprenditoriale.

Art. 12 cpv. 3

Capoverso 3: finora le collettività pubbliche sono state assoggettate obbligatoriamente all'imposta se la loro cifra d'affari proveniente da prestazioni fornite a terzi che non sono collettività pubbliche eccedeva 25 000 franchi all'anno e se la loro cifra d'affari proveniente da prestazioni fornite a terzi che non sono collettività pubbliche e ad altre collettività pubbliche superava complessivamente 100 000 franchi all'anno. Il limite minimo è stato giustificato dal fatto che, in caso di prestazioni fornite a terzi che non sono collettività pubbliche, non sono le collettività pubbliche nel loro insieme ad essere assoggettate all'imposta, ma soltanto i loro singoli servizi che operano a livello imprenditoriale. Il rispetto dei due limiti della cifra d'affari ai fini dell'assoggettamento da parte dei servizi che forniscono (anche) prestazioni imprenditoriali è dispendioso sotto il profilo amministrativo, e oggettivamente è giustificabile solo in parte poiché, in base a prescrizioni legali e a esigenze politiche, le collettività pubbliche non hanno pressoché alcuna possibilità di effettuare la pianificazione fiscale dei servizi. Per ragioni di semplicità si è pertanto deciso di eliminare il limite supplementare di 25 000 franchi. Di conseguenza, una collettività pubblica sarà assoggettata obbligatoriamente all'IVA solo nel caso in cui la sua cifra d'affari proveniente da prestazioni fornite a terzi che non sono collettività pubbliche è di almeno 100 000 franchi all'anno. Se le prestazioni che una collettività pubblica ha fornito a terzi che non sono collettività pubbliche non superano 100 000 franchi, tutte le prestazioni fornite alle altre collettività pubbliche, indipendentemente dall'importo della cifra d'affari realizzata, sono escluse dall'imposta in mancanza di un assoggettamento soggettivo.

Come è stato il caso finora, questa norma si applica solo alle collettività pubbliche, ai loro servizi e agli altri enti di diritto pubblico. Sono considerati altri enti di diritto pubblico le forme organizzative soggette al diritto pubblico, quali le corporazioni di diritto pubblico svizzere ed estere (ad es. i consorzi), gli istituti e le fondazioni di diritto pubblico dotati di personalità giuridica e, in qualità di forma generica supplementiva, le società semplici di collettività pubbliche (cfr. art. 12 OIVA). In quest'ultimo caso, si tratta di applicare per analogia il diritto privato sotto forma di diritto pubblico complementare. Le unità organizzative delle collettività pubbliche che sottostanno al diritto privato (ad es. le aziende esternalizzate nella forma di società anonime, le riunioni delle collettività pubbliche nella forma di associazioni) non rientrano, in mancanza di un disciplinamento di diritto pubblico, fra gli altri enti di diritto pubblico e non sottostanno pertanto alla presente disposizione. Ciò significa che le unità organizzative delle collettività pubbliche organizzate secondo il diritto privato continuano a essere assoggettate anche per prestazioni fornite esclusivamente a collettività pubbliche, sempre che queste ultime non siano escluse dall'imposta conformemente all'articolo 21 capoverso 2 numero 28 LIVA.

Art. 19 cpv. 2

Il presente adeguamento non comporta alcuna modifica della situazione giuridica. L'aggiunta del periodo permette di iscrivere nella legge la disposizione che finora era contenuta solo nell'articolo 32 OIVA. In base a questa disposizione, la regola del 70/30 per cento si applica solo alle combinazioni di prestazioni escluse dall'imposta e di prestazioni imponibili nonché alle combinazioni di prestazioni soggette a diverse aliquote d'imposta, a condizione che vengano eseguite sul territorio svizzero. Quindi, se nel quadro di una combinazione di prestazioni oltre il 70 per cento delle prestazioni è eseguito all'estero, l'esclusione dall'imposta non riguarda le

prestazioni offerte sul territorio svizzero. Solo le prestazioni eseguite all'estero sono esentate dall'imposta. Lo stesso vale in caso contrario: se oltre il 70 per cento delle prestazioni è eseguito in territorio svizzero, anche le prestazioni rimanenti, eseguite all'estero, sono esentate dall'imposta.

Nella versione francese del capoverso 1 del presente articolo è stata fatta inoltre una precisazione linguistica.

Art. 21 cpv. 2 n. 1, 2, 3, 8, 11, 14, 16, 17, 18, 21 lett. c, 22, 25, 28, 28^{bis}, 29, 30, cpv. 6 e 7

Con la richiesta di rinvio della parte B della riforma dell'IVA, il Parlamento chiede che, oltre alle esclusioni previste nella parte B, vengano esclusi dall'imposta sul valore aggiunto i settori della sanità, della formazione, della cultura, le prestazioni e le manifestazioni nel settore dello sport e le istituzioni caritatevoli. Sulla base di questo mandato, vengono soppresse senza sostituzione le seguenti esclusioni dal campo dell'imposta: il trasporto di lettere che sottostà al servizio riservato secondo l'articolo 18 della legge del 17 dicembre 2010¹⁴ sulle poste (LPO) (n. 1); le forniture, al massimo al loro valore facciale, di francobolli valevoli per l'affrancatura sul territorio svizzero e di altri valori di bollo ufficiali (n. 22); l'esercizio di funzioni d'arbitrato (n. 29). Tutte le altre eccezioni previste nel capoverso 2 rientrano in una delle categorie di esclusione che, secondo il mandato del Parlamento, devono essere mantenute. Solo le esclusioni dall'imposta per le prestazioni nel settore sociale non sono menzionate esplicitamente nel mandato del Parlamento. Il fatto che si menzionino il settore della sanità, strettamente collegato a queste prestazioni, e le istituzioni caritatevoli fa tuttavia supporre che il Parlamento intenda mantenere l'esclusione dall'imposta anche per le prestazioni sociali. Data questa stretta correlazione, le ripercussioni finanziarie dell'imposizione delle prestazioni nel settore sociale non possono essere quantificate.

Il *numero 1* viene abrogato conformemente al mandato di rinvio. Di conseguenza, il trasporto delle lettere che sottostanno al servizio riservato ai sensi dell'articolo 18 LPO dovrà essere obbligatoriamente tassato. Dall'ultima revisione della legge sono tassati solo gli invii di lettere fino a 50 g, ad eccezione delle lettere a destinazione dell'estero e delle lettere trasportate per un prezzo due volte e mezzo superiore a quello applicato dalla Posta per il trasporto più rapido di una lettera della prima categoria di peso e di formato. Per evitare correzioni dell'imposta precedente, dalla metà del 2009 la Posta ha deciso di tassare volontariamente queste prestazioni (opzione).

I *numeri 2 e 3* riguardano solo la versione francese del testo (precisazione linguistica).

Numero 8: la presente modifica non comporta alcun cambiamento della situazione giuridica. Come già previsto nella parte B della riforma dell'IVA, le prestazioni nel settore delle assicurazioni sociali non sono più escluse dall'imposta ai sensi del numero 8, ma vengono ora inserite nelle esclusioni dall'imposta per le prestazioni assicurative (n. 18). Per quanto riguarda la modifica apportata al numero 8, si tratta di una mera correzione redazionale.

Numero 11: la presente modifica non comporta alcun cambiamento della situazione giuridica. La deroga all'eccezione per le prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero che vengono eseguite nel quadro delle prestazioni nel settore della formazione e dell'educazione è inoltre in conflitto con la disposizione generale concernente le combinazioni di prestazioni contenuta nell'articolo 19 capoverso 2 LIVA: se le combinazioni di prestazioni sono eseguite in cambio di una controprestazione complessiva e la prestazione preponderante rappresenta almeno il 70 per cento della controprestazione complessiva, la combinazione di prestazioni può essere trattata fiscalmente come la prestazione preponderante. Per questioni di semplificazione, questa nuova norma di legge, introdotta nell'ambito della parte A della riforma dell'IVA, dovrà applicarsi a tutte le combinazioni di prestazioni fornite sul territorio svizzero. Per quanto riguarda quindi il vecchio disciplinamento previsto al numero 11 per le prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, eseguite in combinazione con le prestazioni nel settore dell'educazione e della formazione, esso non costituisce, come vuole il legislatore, una *lex specialis* rispetto alla più recente normativa generale prevista all'articolo 19 capoverso 2. Dall'entrata in vigore della nuova legge, l'AFC già interpreta il numero 11 in tal senso.

Numero 14 frase introduttiva: l'eliminazione della frase non comporta alcuna modifica della situazione giuridica. La riserva iscritta nel numero 14, secondo la quale sono escluse dall'imposta le prestazioni di servizi culturali fornite direttamente al pubblico, se per esse viene richiesta una determinata controprestazione, esclude l'applicazione del disciplinamento previsto per le combinazioni di prestazioni contenuto nell'articolo 19 capoverso 2 LIVA, dato che esso può essere applicato solo quando la combinazione di prestazioni viene eseguita in cambio di una controprestazione complessiva. Il legislatore non vuole tuttavia che la riserva prevista nella precedente versione del numero 14 escluda le disposizioni generali più recenti previste per le combinazioni di prestazioni. Dall'entrata in vigore della nuova legge, l'AFC già interpreta il numero 14 in tal senso.

Numero 14 lettera b: questa integrazione corrisponde alla prassi vigente. La fatturazione delle prestazioni di servizi culturali menzionate nel numero 14 lettera b viene effettuata generalmente da una persona giuridica che rappresenta gli artisti. Questa circostanza non devono tuttavia portare alla situazione per cui uno spettacolo culturale, escluso in linea di principio dall'imposta, diventi imponibile per il semplice fatto che una persona giuridica ha provveduto alla sua fatturazione.

Numero 16: questa integrazione corrisponde alla prassi vigente. L'aggiunta chiarisce che dall'imposta non sono escluse solo le opere d'arte fornite direttamente dagli autori, ma anche le opere di seconda mano ai sensi dell'articolo 3 della legge del 9 ottobre 1992¹⁵ sul diritto d'autore. Sono opere di seconda mano le creazioni dell'ingegno di carattere originale, ideate utilizzando opere preesistenti in modo tale che resti riconoscibile il loro carattere originale.

Numero 17: questa integrazione non comporta alcun cambiamento della situazione giuridica secondo la prassi vigente, ma chiarisce che sono escluse dall'imposta anche le prestazioni offerte nell'ambito di manifestazioni culturali senza scopo di lucro. Secondo la prassi seguita attualmente dall'AFC, ciò riguarda in particolare le piccole lotterie e le tombole. Poiché si tratta esclusivamente di giochi d'azzardo organizzati nell'ambito di un evento sociale, esse rientrano nei casi di esclusione

¹⁵ RS 231.1

dall'imposta previsti per le prestazioni in caso di manifestazioni organizzate da istituzioni che per il resto svolgono attività escluse dall'imposta (art. 21 cpv. 2 n. 17 LIVA).

Numero 18 lettera a: le modifiche non comportano alcun cambiamento della situazione giuridica e sono solo di natura terminologica.

Numero 18 lettera b: il concetto delle assicurazioni sociali va inteso in senso lato e comprende i cinque settori seguenti: previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (sistema dei tre pilastri), la tutela dalle conseguenze di una malattia e di un infortunio, le indennità per perdita di guadagno per chi presta servizio civile o militare e in caso di maternità, l'assicurazione contro la disoccupazione e gli assegni familiari. Conformemente al progetto di esclusione dall'imposta delle prestazioni del settore assicurativo, proposto nella parte B del messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'IVA e nel messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010 sulla semplificazione dell'IVA, (art. 21 cpv. 2 n. 1 D-LIVA, parte B¹⁶), a cui si riferisce esplicitamente la proposta di rinvio, tra le eccezioni previste in questo numero rientrano ora anche le prestazioni delle assicurazioni per la vecchiaia e i superstiti (AVS), l'invalidità (AI), contro la disoccupazione (AD) e delle IPG che finora erano riunite nell'articolo 21 capoverso 2 numero 8, rendendole più chiare sotto il profilo della sistematica legislativa. Questa modifica rende superfluo anche l'articolo 37 OIVA, il quale stabilisce che le operazioni degli istituti di previdenza professionale rientrano tra le operazioni ai sensi dell'articolo 21 capoverso 2 numero 18 LIVA.

Numero 18 lettera c: vengono abrogati anche l'articolo 21 capoverso 2 numero 25 LIVA e la disposizione transitoria del 19 marzo 2010¹⁷, che esentano dall'imposta le prestazioni eseguite tra le casse di compensazione AVS e quelle degli organi di esecuzione dell'assicurazione contro la disoccupazione. D'ora in poi saranno escluse dall'imposta le prestazioni eseguite tra tutti gli istituti delle assicurazioni sociali in modo da garantire la parità di trattamento di tutti gli assicuratori sociali e al fine di agevolare la collaborazione tra gli istituti delle assicurazioni sociali.

Numero 18 lettera d: conformemente alla prassi vigente, l'esclusione dall'imposta per gli intermediari assicurativi non è limitata al settore delle assicurazioni private, ma si estende anche a quello delle assicurazioni sociali.

Il *numero 21 lett. c* riguarda solo la versione francese del testo (precisazione linguistica).

Il *numero 22* viene abrogato conformemente alla proposta di rinvio del Parlamento. La vendita di francobolli valevoli per l'affrancatura sul territorio svizzero e di altri valori di bollo ufficiali non sarà quindi più esclusa dall'imposta. Occorre pertanto completare anche l'articolo 53 capoverso 1 lettera d LIVA in modo che l'importazione di questi valori di bollo sia assoggettata all'imposta.

Numero 25: il contenuto normativo di questo numero è stato ripreso integralmente nell'articolo 21 capoverso 2 numero 18.

¹⁶ FF 2008 6325, in particolare pag. 6334

¹⁷ RU 2011 1167; FF 2008 6761

Il numero 28 lettera a corrisponde essenzialmente a quanto sancito nell'attuale numero 28. Le unità organizzative della stessa collettività pubblica sono definite nel capoverso 6 conformemente a quanto è attualmente stabilito nell'articolo 38 OIVA. Questa definizione è valida anche per le lettere b e c.

Numero 28 lettere b e c: per esonerare dall'IVA la collaborazione fra le diverse collettività pubbliche bisognerà escludere dall'imposta anche le prestazioni tra società partecipate da sole collettività pubbliche e le collettività pubbliche partecipanti, nonché tra gli istituti e le fondazioni costituiti esclusivamente da collettività pubbliche e le collettività pubbliche partecipanti. In quest'ambito non ha alcuna importanza che sia la collettività pubblica nel suo insieme oppure una delle sue unità organizzative a eseguire o a ricevere la prestazione. L'esclusione dall'imposta non si applica alle prestazioni fornite a collettività pubbliche non partecipanti.

Numero 28bis: l'esclusione dall'imposta della messa a disposizione, fra collettività pubbliche, di personale impiegato per le attività imprenditoriali della collettività pubblica comporta anche uno sgravio fiscale della collaborazione fra le collettività pubbliche. L'esclusione dall'IVA non comprende tuttavia i casi in cui, oltre al personale, vengono messi a disposizione anche macchine o infrastrutture di altro tipo. La messa a disposizione di personale per lo svolgimento di compiti d'ordine pubblico, come ad esempio quelli previsti nell'ambito della collaborazione intercantonale di polizia, non rientra nel campo di applicazione dell'IVA e non è pertanto necessario escluderla dall'imposta.

Numero 29: l'esclusione dall'imposta dell'esercizio di funzioni d'arbitrato, contenuta attualmente nel numero 29, viene abrogata conformemente alla proposta di rinvio del Parlamento. In futuro le prestazioni in materia di arbitrato fornite a destinatari che si trovano sul territorio svizzero saranno pertanto assoggettate all'IVA. Se però il destinatario delle prestazioni risiede all'estero, caso assai frequente in materia di arbitrato internazionale, le prestazioni non sono assoggettate all'IVA svizzera. A seguito della soppressione dell'esclusione dall'imposta, le persone che eseguono prestazioni di arbitrato fruiscono del diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente su queste prestazioni. Quando eseguiranno prestazioni in materia di arbitrato, gli studi legali non saranno pertanto più costretti a effettuare alcuna correzione dell'imposta precedente. La soppressione dell'esclusione dall'imposta non penalizza la Svizzera, che è una sede importante dell'arbitrato internazionale.

Numero 30: la fissazione a livello di legge non comporta alcuna modifica del contenuto normativo. L'esclusione dall'imposta della cooperazione in materia di formazione e ricerca, finora prevista solo nell'articolo 13 capoverso 1 OIVA, è ripresa nella legge sull'IVA mantenendo lo stesso contenuto normativo. Le definizioni degli istituti di formazione e ricerca, contemplate nei capoversi 2 e 3 dell'articolo 13 OIVA, rimangono invariate nell'ordinanza.

Il capoverso 6 definisce in conformità con l'attuale articolo 38 OIVA cosa si intende per unità organizzativa ai sensi dell'articolo 21 capoverso 2 numero 28 LIVA. Le prestazioni effettuate in seno alla medesima collettività pubblica devono continuare ad essere escluse dall'imposta, anche se sono effettuate da unità organizzative imponibili. In base al principio della neutralità della forma giuridica sono contemplate tutte le unità organizzative possibili sotto il profilo giuridico, purché non vi partecipino altre collettività pubbliche o terzi che non sono collettività pubbliche. In tal caso non si tratterebbe più di unità organizzative proprie, ossia appartenenti esclusivamente a una collettività pubblica. Sempre in base al principio della neutralità della

forma giuridica, rispetto all'attuale norma disciplinata nell'articolo 38 OIVA, d'ora in poi anche le fondazioni e non solo gli istituti potranno far parte della stessa collettività pubblica. Inoltre il criterio di appartenenza applicato finora è stato sostituito da un criterio più preciso: per le società è chiaramente determinante la partecipazione, ragione per cui i titolari di buoni di partecipazione o di godimento possono essere considerati come partecipanti. Per gli stabilimenti non ci si basa più sulla loro appartenenza, ma sul fatto che una sola collettività pubblica abbia partecipato alla loro fondazione. Questo ora vale anche per le fondazioni. In questo modo le condizioni per cui uno stabilimento o una fondazione appartiene alla stessa collettività pubblica sono disciplinate più chiaramente che nell'articolo 38 OIVA.

Il *capoverso 7* delega al Consiglio federale la competenza di definire gli istituti di formazione e ricerca ai sensi dell'articolo 21 capoverso 2 numero 30 LIVA. Le definizioni attualmente contenute nell'articolo 13 capoverso 2 e 3 OIVA devono essere mantenute.

Art. 22 cpv. 1 e 2 lett. b

Capoverso 1: con l'inserimento del nuovo periodo viene ripresa la regolamentazione contenuta nell'articolo 39 OIVA senza peraltro che vi sia alcuna modifica della situazione giuridica. L'attuale capoverso 1 menziona soltanto il modo più frequente in cui un contribuente può assoggettare volontariamente all'imposta prestazioni che ne sono escluse. Tuttavia, se il contribuente deve già sostenere delle spese legate a prestazioni future che possono essere assoggettate volontariamente all'imposta, prima che fornisca lui stesso queste prestazioni, può comunicare all'AFC che intende esercitare l'opzione. In pratica questa regola si applica soprattutto nell'ambito della costruzione di determinati immobili commerciali, destinati alla vendita o alla locazione, e permette di dedurre man mano l'imposta precedente sui costi di costruzione. Tuttavia, è possibile esercitare l'opzione mediante comunicazione all'AFC anche nei casi in cui l'emissione di una fattura sarebbe assai inconsueta, come nel caso di manifestazioni in cui il diritto di entrata viene comprovato attraverso l'apposizione di un timbro sul braccio o nel caso di prodotti acquistati al mercato. Questo metodo di opzione non si applica tuttavia quando l'IVA non è indicata su una fattura per motivi estranei all'IVA, ad esempio quando chi fornisce la prestazione non vuole che il cliente veda che intende assoggettare la sua prestazione volontariamente all'imposta. Non è nemmeno possibile un'applicazione retroattiva. Chi, al momento dell'emissione della fattura, ha deciso di non optare indicando chiaramente l'imposta sulla fattura, non potrà più farlo in un secondo tempo mediante comunicazione all'AFC.

Capoverso 2 lettera b: la sostituzione dell'espressione «per scopi privati» con «a scopo abitativo» consente di eliminare alcune incertezze palesatesi dopo l'ultima riforma relative all'esclusione dell'opzione per gli immobili. Per ridurre la tassa occulta nel modo più completo possibile è necessario che l'esclusione dell'opzione si applichi solamente agli immobili a scopo abitativo. Con questa misura si vuole impedire che le amministrazioni immobiliari optino per l'imposizione in modo da ottenere il diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente, e che ciò causi un aumento degli affitti. Conformemente allo scopo di protezione perseguito da questa norma, l'esclusione si applica esclusivamente agli alloggi che vengono utilizzati essenzialmente a scopo abitativo, ossia dove un soggetto ha stabilito il proprio domicilio o abita durante la settimana. Neppure l'utilizzo come abitazione per le vacanze rientra nel concetto di scopo abitativo. Per la vendita di un'abitazione per le

vacanze è possibile optare per l'imposizione come accade, fra l'altro, anche per la locazione delle abitazioni per le vacanze, poiché in questo caso la «locazione» rientra, sotto il profilo dell'IVA, tra le prestazioni di alloggio. In futuro sarà dunque possibile optare per l'imposizione anche per la locazione di seminterrati per la pratica di hobby, di spazi in cui esercitarsi ecc.

L'aggiunta alla fine del capoverso non comporta alcuna modifica della situazione giuridica secondo la vigente prassi, ma chiarisce solamente che l'opzione viene esclusa sin dall'inizio, se il bene per il quale viene fornita la prestazione sarà successivamente utilizzato a scopo abitativo. In caso contrario, durante la fase di costruzione sarebbe possibile chiedere il rimborso dell'imposta precedente, anche se al termine dei lavori dovrebbe di nuovo essere versata integralmente. In questo modo l'AFC sarebbe utilizzata come una banca e in caso di insolvibilità del committente correrebbe inoltre il rischio di non vedersi più rimborsare l'imposta precedentemente dedotta.

Art. 23 cpv. 2 n. 2, 3, 3bis, 7 e 10

Numero 2: questa modifica non cambia la situazione giuridica. Nella legge viene inserito il contenuto normativo dell'articolo 40 OIVA, secondo il quale solo l'ultima fornitura in territorio svizzero prima dell'esportazione può essere effettuata esente da imposta. Viene stralciato il requisito del trasporto diretto o della spedizione diretta all'estero, in quanto la messa in servizio del bene in questione ha già avuto luogo sul territorio svizzero in caso di messa a disposizione per l'uso o il godimento, il che esclude che il bene venga trasportato o spedito direttamente all'estero, perlomeno ai sensi del numero 1. È invece determinante il fatto che il destinatario della fornitura utilizzi *in prima persona* prevalentemente all'estero il bene che gli è stato messo a disposizione per l'uso o il godimento. Finora questo requisito è stato formulato nell'articolo 40 OIVA in modo che non potesse essere effettuata alcuna fornitura in territorio svizzero. Questa formulazione era imprecisa, poiché dell'esenzione dall'imposta poteva avvalersi la seconda persona che effettua una fornitura anziché la prima. È il caso, ad esempio, di una persona che noleggia una vettura sul territorio svizzero e che dopo aver varcato il confine, la utilizza prevalentemente all'estero.

Numero 3: questa modifica non cambia la situazione giuridica. Essa permette di chiarire che la prova che i beni sono rimasti sotto vigilanza doganale è una condizione necessaria ma non sufficiente affinché la loro fornitura sia esentata dall'imposta. In caso di importazione di beni nell'ambito dei regimi di transito, di deposito doganale o di ammissione temporanea, l'IVA non è riscossa in modo definitivo, ma è solo garantita da un deposito o da una fideiussione (obbligo di pagamento condizionato), determinati sulla base di calcolo dell'imposta in vigore all'apertura del regime doganale corrispondente. Nel caso del deposito doganale aperto si rinuncia alla garanzia dell'IVA e nel caso del regime doganale del perfezionamento attivo si applica la non-riscossione condizionata o la procedura di rimborso dell'IVA. L'esenzione dall'imposta della fornitura di questi beni in territorio svizzero è pertanto ammessa purché il regime doganale sia concluso debitamente o con autorizzazione successiva dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD), per esempio tramite riesportazione o immissione in libera pratica del bene. In quest'ultimo caso, l'IVA viene riscossa definitivamente dall'AFD. L'importo è determinato sulla base di calcolo valida al momento dell'immissione del bene in libera pratica secondo il diritto doganale. Una precedente fornitura esente dall'im-

posta in territorio svizzero non comporta quindi alcuna lacuna fiscale. Al contrario, se il regime doganale non si è concluso debitamente, l'AFD può riscuotere definitivamente l'IVA garantita all'apertura del regime doganale solo sulla base di calcolo valida in quel momento. Se la fornitura esente dall'imposta in territorio svizzero fosse ammessa anche in questi casi, si creerebbero delle lacune fiscali. La fornitura in territorio svizzero rimarrebbe definitivamente esente dall'imposta, sebbene il bene sia rimasto in territorio svizzero e la tassazione definitiva non sia stata mai richiesta dall'AFD (in assenza di una dichiarazione doganale in vista dell'immissione in libera pratica del bene). Questo chiarimento corrisponde alla prassi vigente.

Numero 3^{bis}: questa modifica non cambia la situazione giuridica. Nel nuovo numero vengono chiariti i requisiti per l'esenzione dall'imposta della fornitura di beni che rimangono sotto vigilanza doganale sul territorio svizzero a causa del loro immagazzinamento in un deposito franco doganale. In questo caso, a differenza del numero 3, la fornitura esente dall'imposta è legata al fatto che i beni immagazzinati non hanno perso questo status doganale con effetto retroattivo. La revoca con effetto retroattivo di questo status può essere effettuata per i beni in territorio svizzero che sono stati immagazzinati in un deposito franco doganale. Tali beni sono sottoposti al regime di esportazione dopo il loro immagazzinamento in un deposito franco doganale. Quando l'AFD annulla il regime d'esportazione con effetto retroattivo, per esempio perché non è stata rispettata la legislazione doganale applicabile ai beni immagazzinati provenienti dal territorio svizzero, ai beni in questione viene revocato con effetto retroattivo lo status di beni posti sotto vigilanza doganale. Essi vengono allora trattati come beni che non sono mai stati immagazzinati in un deposito franco doganale. Per questa ragione, non può essere neppure accordata loro l'esenzione dall'imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio svizzero. Ciò corrisponde alla prassi attuale.

Numero 7: questa nuova formulazione non comporta alcuna modifica del contenuto normativo, ma permette di chiarire il senso della disposizione. La formulazione attuale dà adito infatti a fraintesi, in quanto esenta dall'imposta l'esecuzione di prestazioni di trasporto e di attività accessorie nel settore della logistica *all'estero*. Dal punto di vista della sistematica fiscale, quando il luogo della prestazione è all'estero, essa non può essere esentata dall'IVA, poiché tale prestazione esula dal campo di applicazione territoriale dell'imposta. Questa disposizione si proponeva di disciplinare le prestazioni il cui luogo della prestazione si trova in territorio svizzero ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 LIVA, ma che sono effettuate all'estero. Questa disposizione, esenta quindi, ad esempio, il trasporto di merci dal Giappone al Brasile effettuato per conto di un'azienda svizzera, poiché secondo l'articolo 8 capoverso 1 il luogo della prestazione di un trasporto di questo genere è il luogo in cui il destinatario della prestazione ha la sede della sua attività economica in Svizzera, benché la prestazione sia effettivamente effettuata all'estero.

Il *numero 10* concerne soltanto le versioni francese e italiana del testo (precisazione linguistica).

Art. 24, rubrica

Concerne soltanto la versione francese del testo (precisazione linguistica).

Variante minima (variante principale): art. 25

Nella sua proposta di rinvio il Parlamento chiede che gli alimenti, le prestazioni del settore alberghiero e quelle della ristorazione siano tassate a un'aliquota ridotta. È considerata prestazione della ristorazione la somministrazione di alimenti quando il contribuente li prepara o li serve direttamente presso il cliente oppure tiene a disposizione impianti particolari per il consumo sul posto (cfr. art. 25 cpv. 3 LIVA). Per motivi di politica sanitaria la somministrazione di bevande alcoliche e di articoli di tabacco nella ristorazione continua ad essere tassata all'aliquota normale. Si considera prestazione del settore alberghiero l'alloggio con prima colazione, anche se questa è fatturata separatamente (cfr. art. 25 cpv. 4 LIVA). Vi rientrano anche i pernottamenti nelle strutture paralberghiere (ad es. in abitazioni per le vacanze).

L'articolo 25 capoverso 2 lettera a numeri 3–9 nonché le lettere b–d vengono abrogati in base al mandato parlamentare. Poiché le prestazioni della ristorazione e quelle del settore alberghiero non sono forniture ma prestazioni di servizi, esse sono state inserite nelle due nuove lettere b e c, e non in due numeri sotto la lettera a. Il capoverso 3 viene abrogato senza sostituzione: non è più necessario infatti distinguere le prestazioni della ristorazione dalle forniture di alimenti, in quanto entrambe le prestazioni sono ora tassate all'aliquota ridotta. Anche il capoverso 4 viene abrogato senza sostituzione, in quanto l'aliquota speciale temporanea viene definitivamente soppressa. Lo stesso vale per il capoverso 5, poiché in base all'articolo 182 capoverso 2 Cost., per eventuali disposizioni esecutive non è necessario dare una delega esplicita al Consiglio federale.

Per garantire la neutralità di bilancio, l'aliquota ridotta deve essere aumentata dall'attuale 2,5 per cento al 2,8 per cento (cfr. tabella 1).

Capoverso 2 lettera a numero 2: tutto ciò che rientra nella categoria degli alimenti e degli additivi continua ad essere retto dalla legge del 9 ottobre 1992¹⁸ sulle derrate alimentari (LDerr). L'abrogazione dell'articolo 25 capoverso 2 lettera a numeri 3–6 solleva tuttavia una nuova questione di delimitazione. L'aliquota ridotta è applicata anche ai prodotti commestibili (ad es. i cereali) e alle bevande analcoliche utilizzati per produrre generi voluttuari imponibili a un'aliquota normale (ad es. le bevande alcoliche come il vino, il sidro, il vino di frutti, la birra, i brandy, le bevande spiritose) oppure per fabbricare prodotti dell'industria chimica, farmaceutica o cosmetica. D'ora in poi questa aliquota varrà anche per i prodotti destinati alla produzione di alimenti per animali. Per l'applicazione dell'aliquota ridotta è determinante la qualifica del prodotto come alimento o additivo secondo la LDerr (art. 25 cpv. 2 lett. a n. 2 LIVA) al momento della fornitura. Nel caso in cui questa qualifica non fosse possibile, ad esempio perché le prescrizioni igieniche per la vendita di alimenti non sono più rispettate dal fornitore, il prodotto sarà imponibile all'aliquota normale. Esistono tuttavia anche prodotti agricoli che al momento della fornitura sono qualificati come derrate alimentari (carote, cereali, patate), ma che sono venduti, ad esempio, come alimenti per animali. In questo caso risulta determinante la definizione del prodotto data dal fornitore al momento della fornitura: se questi, ad esempio, vendesse il prodotto direttamente come alimento per animali, benché il prodotto sia idoneo anche come derrata alimentare, la fornitura risulterebbe imponibile all'aliquota normale.

¹⁸ RS 817.0

L'abrogazione del *numero 4* non comporta alcuna modifica materiale del diritto. Ai sensi della LDerr, i cereali sono derrate alimentari ammesse e come tali continueranno ad essere imponibili all'aliquota ridotta. Se i cereali fossero tuttavia venduti direttamente come sementi o alimenti per animali, benché siano adatti come derrate alimentari, la fornitura sarebbe imponibile all'aliquota normale, come nel caso menzionato sopra. L'aliquota normale si applica di regola anche alle cifre d'affari realizzate con gli scarti dei mulini o con cereali avariati o inquinati, in quanto non è possibile qualificarli come derrate alimentari e perché nel migliore dei casi possono essere ancora venduti come alimenti per animali.

Variante massima: Art. 25 cpv. 1, 2, frase introduttiva e lett. a n. 5 e 8, abis e ater, 3 e 4

In questa variante il Consiglio federale si discosta dal testo del mandato inerente al rinvio. Oltre a tutte le prestazioni già oggi imponibili all'aliquota ridotta, d'ora in poi si aggiungeranno anche le prestazioni della ristorazione e quelle del settore alberghiero. Il legislatore rinuncia ad abrogare l'imposizione all'aliquota ridotta di tutte le altre forniture di beni e prestazioni come i farmaci, i libri, i giornali, le piante e i prodotti utilizzati nell'agricoltura.

Per garantire la neutralità di bilancio l'attuale aliquota ridotta deve essere aumentata dal 2,5 al 3,8 per cento (cfr. tabella 8).

Capoverso 2 lettera a numero 5: questa modifica non cambia la situazione giuridica. Questo numero è attualmente formulato in maniera troppo generica. Per quanto riguarda la combinazione delle prestazioni, il legislatore aveva in mente la fornitura di piante e ogni prestazione inerente a questa fornitura, aspetto che viene ora precisato al numero 5. Non si tratta dunque assolutamente di una *lex specialis* rispetto alla normativa generale prevista nell'articolo 19 capoverso 2 LIVA; per questa ragione la formulazione «in combinazione» è stata sostituita da «insieme a». Se la fornitura di una pianta e la sua piantagione devono essere considerate una prestazione combinata, viene applicato l'articolo 19 capoverso 2. Questa norma si applica solo se non sussiste alcuna combinazione di prestazioni.

Capoverso 2 lettera a numero 8: questa modifica non cambia la situazione giuridica; si tratta solo di un adeguamento terminologico al concetto utilizzato nella legge sugli agenti terapeutici.

Art. 27 cpv. 3

Questa integrazione non comporta alcuna modifica della situazione giuridica. Essa chiarisce solo che il principio per cui «l'imposta indicata in una fattura è l'imposta dovuta» non si applica unicamente alle fatture ma anche agli accrediti. La formulazione attuale del capoverso parla esclusivamente di un ammontare d'imposta troppo elevato. D'ora in poi sarà menzionata esplicitamente anche l'imposta indicata senza fondamento. In base a un'interpretazione teleologica, nella sua prassi corrente l'AFC ha già trattato l'imposta indicata senza fondamento allo stesso modo dell'ammontare d'imposta troppo elevato.

Variante minima (variante principale): art. 28 cpv. 2 e 3

Capoverso 2: le modifiche relative all'estensione e l'importo dell'aliquota ridotta d'imposta rincarano anche le prestazioni preliminari degli agricoltori, dei selvicoltori e degli orticoltori. Per compensare l'importo più elevato dell'imposta prece-

dente, la deduzione forfettaria dell'imposta precedente prevista per l'acquisto di prodotti naturali dai relativi produttori deve essere aumentata al 3,9 per cento nella *variante minima* e al 3,0 per cento nella *variante massima* (cfr. n. 3.1 e 3.2).

Capoverso 3: il concetto di «*fiktiver Vorsteuerabzug*» («deduzione fittizia dell'imposta precedente») finora utilizzato in tedesco è impreciso sotto il profilo semantico. Infatti, non è la deduzione ad essere fittizia, bensì l'imposta precedente. Il destinatario della prestazione assoggettato all'imposta può richiedere la deduzione dell'imposta precedente anche se non è stata trasferita alcuna imposta sul valore aggiunto. La nuova formulazione in tedesco «*Abzug fiktiver Vorsteuern*» («deduzione dell'imposta precedente fittizia») chiarisce questo aspetto e viene adeguata alle versioni linguistiche neolatine.

In caso di acquisto di oggetti d'arte, pezzi da collezione e antichità non sarà più possibile dedurre la relativa imposta precedente fittizia (cfr. spiegazioni sull'art. 33a).

Art. 29 cpv. 1^{bis} e 4

Capoverso 1^{bis}: questa modifica non cambia la situazione giuridica, ma stabilisce a livello di legge la norma attualmente contenuta nell'articolo 60 OIVA, secondo la quale vi è diritto alla deduzione dell'imposta precedente sugli acquisti che vengono utilizzati per prestazioni escluse dall'imposta, eseguite all'estero. Se la prestazione in questione viene effettivamente eseguita all'estero, non rientra nell'ambito di applicazione territoriale dell'IVA. In questo modo decade anche l'applicazione delle esclusioni dall'imposta secondo l'articolo 21 LIVA. Di conseguenza, per le prestazioni eseguite all'estero la deduzione dell'imposta precedente è ammessa nella stessa misura in cui sarebbe possibile se le prestazioni fossero eseguite in territorio svizzero e si fosse optato per la loro imposizione secondo l'articolo 22 LIVA. Tuttavia, se – come accade, ad esempio, per le prestazioni finanziarie – non è possibile optare per l'imposizione volontaria anche in territorio svizzero, non sussiste alcun diritto alla deduzione dell'imposta precedente, se queste prestazioni sono eseguite all'estero.

Capoverso 4: questa modifica non cambia la situazione giuridica. L'attuale formulazione ha sollevato la questione su chi debba decidere quando è opportuno basarsi sull'attività delle società di holding anziché su quella delle imprese da esse detenute. Con la nuova formulazione la prassi vigente nell'ottica della certezza del diritto sarà sancita inequivocabilmente nella legge. Il diritto di voto secondo il capoverso 4 spetta di conseguenza solo alle persone assoggettate all'imposta e non può essere imposto a loro dall'AFC.

Art. 33a

Con riferimento alla mozione Fässler (10.3161) «Gli oggetti d'arte non sono beni usati», gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità precedentemente usati sul territorio svizzero e destinati ad essere rivenduti devono essere esclusi dall'ambito di applicazione della deduzione dell'imposta precedente fittizia e assoggettati nuovamente all'imposizione dei margini come avveniva prima del 31 dicembre 2009.

La «deduzione dell'imposta precedente fittizia» ha sostituito dal 1° gennaio 2010 l'imposizione dei margini che si applicava alla rivendita di beni usati e accertabili. Il grande vantaggio della deduzione dell'imposta precedente fittizia è che il contribu-

ente non deve trattare in modo differente sotto il profilo dell'IVA i beni nuovi e quelli usati per quanto riguarda l'acquisto e la vendita. Ad esempio, un commerciante di automobili che acquista veicoli d'occasione da persone non assoggettate all'imposta può dedurre l'imposta precedente fittizia corrispondente all'imposta residua contenuta nel prezzo del veicolo d'occasione dal loro acquisto quando erano nuovi.

La deduzione dell'imposta precedente fittizia pone problemi per i beni sui quali non era ancora stata prelevata l'IVA alla loro immissione sul mercato, come spesso accade per gli oggetti d'arte, i pezzi di collezione e le antichità, sia perché questi beni sono stati prodotti e venduti prima dell'introduzione dell'IVA (1995) sia perché, nel caso degli oggetti d'arte, il loro creatore li ha venduti come beni esclusi dall'imposta. Se, ad esempio, un'opera d'arte è stata venduta dal suo creatore a un privato senza IVA e questo l'ha rivenduta successivamente a una galleria d'arte, quest'ultima può dedurre l'imposta precedente fittizia sul prezzo d'acquisto, sebbene sull'opera non sia stata prelevata l'imposta precedente – a prescindere dai costi assoggettati all'IVA, sostenuti dal creatore. Se la galleria d'arte trae un guadagno dalla vendita di quest'opera a un privato in Svizzera, essa paga in fin dei conti l'imposta sul valore aggiunto che ha realizzato; in altre parole, paga l'imposta sul suo margine. In tal senso, non c'è differenza tra la deduzione dell'imposta precedente fittizia e l'imposizione dei margini. Tuttavia, se anche l'acquirente è una galleria d'arte, il sistema della deduzione dell'imposta precedente fittizia ha un effetto indesiderato: visto che il venditore, dopo aver dedotto l'imposta precedente fittizia, fattura l'opera con l'IVA all'acquirente, l'acquirente assoggettato all'imposta può dedurre l'imposta trasferita sul prezzo di vendita a titolo di imposta precedente «normale». Se l'acquirente rivende l'opera senza l'IVA (conformemente al sistema) all'estero o a una persona che ha diritto a dedurre l'imposta precedente e che non acquista l'opera per rivenderla (ad es. per arredare i locali di un'impresa), viene a mancare all'AFC l'intera imposta precedente fittizia che la prima galleria d'arte aveva fatto valere; la Confederazione subisce dunque una perdita di gettito fiscale.

Il grande vantaggio del sistema d'imposizione dei margini è che, per riprendere l'esempio precedente, la prima galleria d'arte vende l'opera alla seconda senza avere il diritto di indicare l'IVA. Anche la seconda galleria può applicare l'imposizione dei margini se rivende l'opera. Se la rivende sul territorio svizzero, l'onere fiscale delle due gallerie d'arte è identico a quello nel quadro del sistema di deduzione dell'imposta precedente fittizia. Tuttavia, in caso di vendita dell'opera all'estero, il sistema d'imposizione dei margini non ha senso, perché la vendita all'estero non è imponibile. Per contro, poiché non è mai stata trasferita apertamente alcuna imposta, non si ha diritto alla deduzione dell'imposta precedente sul prezzo d'acquisto. Il valore aggiunto realizzato in Svizzera ha pertanto potuto essere tassato conformemente al sistema senza che sia stato necessario rimborsare un'imposta precedente fittizia per un imposta sulla cifra d'affari che non è stata mai pagata. Per questo motivo, per i beni non assoggettati all'IVA al momento della loro immissione sul mercato, l'imposizione dei margini è più appropriata della deduzione dell'imposta precedente fittizia. In tutti gli altri ambiti, segnatamente nella vendita di automobili d'occasione, si continua ad applicare il sistema della deduzione dell'imposta precedente fittizia.

L'imposizione dei margini reintrodotta per gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità ricalca in gran parte quella vigente fino al 31 dicembre 2009 per tutti i

beni mobili, usati e accertabili. In virtù della delega della competenza contenuta nel capoverso 4 il Consiglio federale preciserà cosa si intende per oggetti d'arte, pezzi da collezione e antichità nella OIVA, ispirandosi ampiamente a tale scopo al vecchio articolo 11 dell'ordinanza del 29 marzo 2000¹⁹ relativa alla legge sull'IVA.

Art. 37 cpv. 3, secondo periodo

La verifica dell'adeguatezza delle aliquote saldo da parte del Controllo federale delle finanze (CFF), prevista dalla legge dal 1° gennaio 2010, si è rivelata inadeguata nella pratica, poiché il legislatore non ha chiarito cosa intende per adeguatezza ed è pressoché impossibile stabilire criteri affidabili per verificarla.

Il metodo delle aliquote saldo deve essere, da un lato, il più semplice possibile da applicare e, dall'altro, conforme al metodo del rendiconto effettivo. Tuttavia, quanto più si compiono sforzi affinché il debito fiscale, calcolato secondo il metodo delle aliquote saldo, corrisponda a quello calcolato con il metodo del rendiconto effettivo, tanto più il metodo è complicato e dispendioso per i contribuenti e per l'AFC. Esso diventa ingestibile e inadeguato allo scopo di garantire uno sgravio dell'onere amministrativo per le piccole e medie imprese. Tuttavia, se la verifica delle aliquote saldo si limita al controllo della correttezza contabile, alla tracciabilità e all'imparzialità, non è necessaria una disposizione di diritto speciale. Il Controllo federale delle finanze (CDF) può effettuare tali verifiche anche in virtù dei criteri dell'articolo 5 della legge federale del 28 giugno 1967²⁰ sul Controllo federale delle finanze.

Art. 38 cpv. 1 lett. a

Questa modifica non cambia la situazione giuridica. Si tratta semplicemente di un adeguamento redazionale: i due articoli menzionati non sono applicabili in modo cumulativo, ma soltanto l'uno o l'altro. Di conseguenza, la congiunzione «e» è stata sostituita dalla congiunzione «o».

Art. 42 cpv. 6

Il termine di prescrizione assoluto, attualmente fissato a 10 anni, è prolungato a 15 anni come prima dell'entrata in vigore della nuova legge sull'IVA (1° gen. 2010). Il termine di prescrizione assoluto, abbreviato a dieci anni, ha avuto effetti indesiderati: i controlli dell'IVA vertono per ragioni di economia amministrativa sugli ultimi cinque periodi fiscali, perché per questi periodi fiscali il termine di prescrizione relativa non è ancora scaduto. A causa del termine di finalizzazione atteso dall'AFC (art. 72 cpv. 1 LIVA), al momento della conclusione del controllo con l'avviso di tassazione sono già trascorsi cinque anni e mezzo dal termine di prescrizione assoluto per quanto riguarda il primo anno controllato. Per questo motivo il diritto previgente prevedeva un termine di prescrizione non di dieci, ma di 15 anni. Secondo il diritto vigente, se l'avviso di tassazione è oggetto di una procedura di ricorso, per quanto riguarda il primo periodo fiscale controllato tale procedura deve essere conclusa (compreso il Tribunale federale) durante i quattro anni restanti, altrimenti si rischia la prescrizione mentre la causa è in mano al giudice. Se l'istanza di ricorso rimanda a una decisione invece di statuire, il termine rimanente è pressoché insuffi-

¹⁹ RU 2000 1347

²⁰ RS 614.0

ciente. Questo implica che, a differenza di quanto accadeva in passato, dopo un controllo fiscale non ci sia quasi più tempo per discutere dei risultati con il contribuente ed eventualmente effettuare correzioni senza formalità. A causa del termine di prescrizione abbreviato, i risultati di un controllo vengono comunicati nel più breve tempo possibile mediante una decisione, in modo che il contribuente sia indotto a presentare ricorso formale. Ciò non è nell'interesse dei contribuenti peggiora la loro posizione rispetto al termine di prescrizione precedente, che era più lungo. Inoltre, i contribuenti sono fortemente incentivati, soprattutto nei casi votati all'insuccesso, nei quali sono in gioco cifre importanti, a far valere tutti i diritti di ricorso e altre vie giuridiche allo scopo di rallentare le procedure, in modo che si prescrivano più periodi fiscali possibili. L'accorciamento del termine di prescrizione relativo a due anni, se questo termine è stato interrotto dall'AFC, ha permesso di rispondere adeguatamente alla legittima richiesta di accelerare una procedura.

Art. 44 cpv. 2

Questa modifica non cambia la situazione giuridica. Si tratta soltanto di una modifica redazionale: l'espressione «le eccezioni del debitore» è stata sostituita da «le sue eccezioni», perché si tratta di eccezioni dell'AFC.

Art. 45a

Questa modifica non cambia la situazione giuridica. Nel quadro della parte A del progetto di riforma dell'IVA, un capitolo è consacrato esclusivamente all'imposta sull'acquisto per ragioni di sistematica fiscale. Se disposizioni come le esclusioni e le esenzioni dall'imposta devono essere applicate oltre che nel quadro dell'imposta sulle operazioni realizzate sul territorio svizzero, nel quadro dell'imposta sull'acquisto, è necessario menzionarlo espressamente. Finora le esclusioni e le esenzioni dall'imposta per le prestazioni concernenti l'imposta sull'acquisto erano disciplinate soltanto nell'articolo 109 OIVA. Questa disposizione figura ora nella legge ed è completata indicando i supporti di dati senza valore di mercato esentati dall'imposta sull'importazione, affinché l'esenzione secondo l'articolo 53 LIVA non sia erosa dall'imposta sull'acquisto.

Art. 51 cpv. 2 lettera b e cpv. 3

Questa modifica non cambia la situazione giuridica. Poiché il concetto di «Amministrazione federale delle dogane» è già introdotto nell'articolo 23 capoverso 2 numero 3 LIVA, qui è sufficiente riportare solo l'abbreviazione.

Art. 53 cpv. 1 lett. d e g

Lettera d: questa modifica deriva dalla proposta di rinvio del Parlamento: poiché secondo il mandato del Parlamento, l'esclusione dall'imposta per la fornitura di francobolli valevoli per l'affrancatura sul territorio svizzero e di altri valori di bollo ufficiali deve essere abolita (cfr. le spiegazioni concernenti l'art. 21 cpv. 2 n. 22), occorre abrogare anche l'esenzione dall'imposta per l'importazione di tali valori di bollo ufficiali mediante una contromisura adeguata. L'abrogazione di questa esenzione solleva la questione della base di calcolo per l'importazione di tali valori di bollo ufficiali, che sono emessi al massimo al loro valore facciale. Per esempio, se la Posta svizzera fa produrre i suoi valori di bollo all'estero, questi diventano validi

solo quando li vende sul territorio svizzero. Per questa ragione l'ammontare dell'imposta sull'importazione di tali valori di bollo non è calcolato in base al valore facciale, ma in base alla controprestazione versata per la loro produzione, comprese le spese accessorie (ad es. le spese di spedizione) sostenute fino alla località di destinazione dei valori di bollo sul territorio svizzero. Lo stesso principio si applica agli altri valori di bollo valevoli sul territorio svizzero che sono emessi da un servizio ufficiale sul territorio svizzero.

La questione della base di calcolo si pone anche per l'importazione di valori di bollo ufficiali valevoli all'estero. Alcuni esempi in merito sono i contrassegni autostradali esteri che vengono venduti sul territorio svizzero al valore facciale o l'importazione di fascette fiscali estere che vengono incollate sui pacchetti delle sigarette destinate all'esportazione. Non rientrano nella base di calcolo dell'imposta sull'importazione il «valore» implicito della prestazione di cui si beneficia all'estero (ad es. una tassa autostradale estera) o la tassa dovuta (ad es. un'imposta estera sul tabacco).

Lettera g: questa modifica non cambia la situazione giuridica. L'esenzione già prevista per l'importazione di energia elettrica e di gas naturale in condotte è estesa di conseguenza anche al teleriscaldamento in condotte, il che corrisponde alla prassi vigente (cfr. le spiegazioni concernenti l'art. 7 cpv. 2).

Art. 54

Questa modifica non cambia la situazione giuridica. La rubrica «Calcolo dell'imposta» è sostituita con «Base di calcolo» allo scopo di armonizzare la terminologia con la disposizione analoga relativa all'imposta sulle operazioni realizzate sul territorio svizzero (art. 24 LIVA).

Art. 58 lett. c, c^{bis} e d

Questa modifica non cambia la situazione giuridica, chiarisce piuttosto la prassi usuale dell'AFD a favore delle persone assoggettate all'imposta sull'importazione, secondo la quale non viene riscosso un interesse moratorio se i beni tassati con obbligo di pagamento condizionato sono riesportati dopo la procedura doganale oppure sono stati dichiarati in un altro regime doganale. Si rinuncia anche a riscuotere un interesse moratorio se un contribuente sul territorio svizzero importa, al momento dell'accettazione della dichiarazione doganale, un bene tassato con obbligo di pagamento condizionato, e questo anche se la procedura doganale non è chiusa debitamente. La lettera b è stata abrogata, poiché si riferisce a beni immagazzinati in depositi doganali aperti o in depositi franchi doganali. In caso d'immagazzinamento in entrambi i tipi di depositi non viene riscossa né garantita l'imposta d'importazione. Non è pertanto necessario applicare l'obbligo di pagamento di interessi moratori o l'esclusione dagli stessi.

Art. 72 cpv. 1

Questa integrazione non cambia la situazione giuridica. Si chiarisce che anche in caso di dichiarazione di fallimento o moratoria concordataria, il contribuente deve finalizzare i rendiconti fiscali e correggere eventuali errori. La correzione deve essere effettuata dall'amministrazione fallimentare ordinaria o straordinaria o da commissari al più tardi entro 180 giorni dalla fine del periodo fiscale. È quanto corrisponde all'attuale prassi dell'AFC.

Art. 76

Il *capoverso 1* autorizza l'AFC a trattare dati degni di particolare protezione. Da ciò si evince che l'AFC può trattare anche tutti i dati che non necessitano particolare protezione. Il concetto di «trattamento» comprende qualsiasi operazione relativa ai dati personali, segnatamente la loro raccolta, conservazione e utilizzazione (art. 3 lett. e della legge federale del 19 giugno 1992²¹ sulla protezione dei dati, LPD). Ragioni di protezione dei dati impongono di limitare i dati necessari all'adempimento dei compiti definiti dalla legge sull'IVA (art. 4 cpv. 3 LPD). Da ciò si evince pure che conformemente all'articolo 75 LIVA possono essere comunicati e ricevuti dati anche nell'ambito dell'assistenza amministrativa. I compiti legali dell'AFC non si limitano solo alla LIVA, ma possono essere contenuti anche in altre leggi (ad es. disposizioni sull'assistenza amministrativa). Per motivi di trasparenza sono menzionati esplicitamente dati concernenti procedimenti e sanzioni amministrative o penali.

Capoverso 2: secondo l'articolo 50e capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1946²² su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) per utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato AVS al di fuori dell'assicurazione sociale – ad esempio in ambito fiscale – è necessaria una norma in una legge federale che lo preveda e che definisca lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto. In base a questa disposizione l'AFC è autorizzata a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato AVS per determinarne l'assoggettamento. L'AFC ha bisogno del numero d'assicurato AVS soprattutto per attribuire inequivocabilmente le ditte individuali, che hanno ciascuna un proprio numero di identificazione (IDI), alle persone fisiche alle quali appartengono. Contemporaneamente viene creata la corrispondente giuridico base legale per il registro IDI (cfr. spiegazione sulla modifica dell'art. 6 cpv. 3 della legge federale del 18 giugno 2010²³ sul numero d'identificazione delle imprese [LIDI]).

Art. 76a

Il *capoverso 1* autorizza l'AFC a gestire un sistema d'informazione per il trattamento di dati personali che viene impiegato in particolare per accertare l'assoggettamento fiscale e le prestazioni imponibili, riscuotere e verificare l'imposta dovuta, calcolare le imposte precedenti deducibili, eseguire i controlli dei giustificativi di importazione ed esportazione, garantire la riscossione delle imposte dovute, infliggere ed eseguire sanzioni amministrative o penali, trattare in modo razionale ed efficace le domande nazionali o internazionali di assistenza amministrativa o giudiziaria, elaborare le statistiche necessarie ed eseguire analisi dei rischi.

Capoverso 2: L'accesso ai dati può essere effettuato esclusivamente ai collaboratori dell'AFC o a personale tecnico da essa controllato (ad es. per mandati speciali relativi a progetti).

Capoverso 3: Nella LIVA in vigore e nella relativa ordinanza manca una base legale sufficiente per la comunicazione di dati personali degni di particolare protezione mediante procedura di richiamo. Con la presente revisione della legge la procedura di richiamo per i dati personali degni di particolare protezione è retta da una base legale. Le persone autorizzate possono richiamare direttamente e autonomamente i

21 RS 235.1

22 RS 831.10

23 RS 431.03

dati di cui hanno bisogno accedendo al sistema. Oltre all'AFC, l'AFD è l'unica autorità che ha accesso diretto alla banca dati dei contribuenti IVA dell'AFC, essendo competente per la riscossione dell'IVA sull'importazione (imposta sull'importazione) (art. 62 cpv. 1 LIVA). L'AFD è pertanto abilitata a richiamare direttamente e autonomamente i dati necessari al rilevamento e alla riscossione dell'imposta senza dover presentare ogni volta all'AFC la relativa richiesta. Per ragioni di protezione dei dati, questa autorizzazione deve essere indicata esplicitamente nelle basi legali e l'autorità competente deve essere menzionata (art. 19 cpv. 3 LPD). Inoltre, al fine di garantirne la trasparenza, le categorie dei dati richiamabili devono essere specificate nella legge. I singoli dati sono elencati nell'OIVA.

Per ragioni tecniche attualmente non è possibile ottenere separatamente singoli dati dal sistema informatico dell'AFC, in modo tale che l'AFD possa accedere esclusivamente a quei dati di cui ha effettivamente bisogno per applicare la legge. Tuttavia è chiaro che l'AFD è autorizzata a utilizzare solo i dati di cui ha bisogno per svolgere i suoi compiti. Ad esempio, può usare dati relativi alla situazione patrimoniale di un contribuente unicamente nell'ambito di procedure di esecuzione forzata, procedimenti penali e procedure amministrative.

Il *capoverso 4* corrisponde all'attuale articolo 76 capoverso 4 e garantisce che anche i dati memorizzati elettronicamente siano considerati documenti originali, laddove questo è un requisito legale come ad esempio nelle procedure di esecuzione forzata o nei procedimenti penali.

Il *capoverso 5* delega al Consiglio federale l'emanazione di disposizioni esecutive ed elenca cosa vi deve almeno disciplinare.

Art. 84a

Questa modifica concretizza le disposizioni concernenti il rimedio giuridico straordinario della revisione della legge sull'IVA. Ciò consentirà di eliminare le attuali imprecisioni. Per quanto concerne la revisione, finora l'articolo 85 LIVA si è limitato a rinviare all'articolo 66 della legge federale del 20 dicembre 1968²⁴ sulla procedura amministrativa (PA). Di conseguenza, la revisione d'ufficio è ammessa solo se un crimine o un delitto ha influenzato una decisione. Tuttavia, la dottrina è divisa sull'ammissibilità della revisione d'ufficio di una decisione. D'ora l'AFC avrà la possibilità di chiedere la revisione d'ufficio in base a nuovi fatti rilevanti o a mezzi di prova decisivi. Anche la formulazione dell'articolo 66 PA è troppo restrittiva, in quanto parte dal presupposto che la revisione si applichi soltanto a decisioni su ricorso passate in giudicato di un'istanza di ricorso (procedura amministrativa giudiziaria) e non di decisioni passate in giudicato della procedura amministrativa. Il Tribunale federale ha ritenuto che la revisione dell'imposizione è ammessa se sussistono i classici motivi di revisione, ossia nuovi fatti rilevanti o mezzi di prova decisivi. Inoltre, in linea di principio la revisione può essere richiesta anche nel quadro di autotassazioni (cfr. Blumenstein/Locher 2002²⁵, pag. 405 segg.). Con questo articolo la revisione nella legge sull'IVA viene disciplinata conformemente all'articolo 147 della legge federale del 14 dicembre 1990²⁶ sull'imposta federale diretta (LIFD) e vengono chiarite queste questioni irrisolte.

²⁴ RS 172.021

²⁵ Cfr. Blumenstein Ernst, Locher Peter, *System des schweizerischen Steuerrechts*, Schulthess, 6^a edizione, Zurigo 2002.

²⁶ RS 642.11

Il *capoverso 1* menziona i motivi di revisione. La revisione di un'autotassazione passata in giudicato a seguito della prescrizione del diritto di tassazione secondo l'articolo 43 capoverso 1 lettera c LIVA non è ammessa, perché la certezza del diritto in questo caso è più importante dell'esattezza della tassazione. È evidente che questo può rivelarsi, a seconda del caso, vantaggioso o svantaggioso per il contribuente o per l'AFC conformemente all'articolo 43 capoverso 1 lettera a o b. Di conseguenza, possono essere riviste esclusivamente le decisioni passate in giudicato, le decisioni su reclamo e le sentenze.

Lettera b: sono considerati fatti rilevanti, quelli svoltisi prima che la decisione o la sentenza sia stata pronunciata, perché soltanto l'inosservanza di elementi che esistevano in quel momento può giustificare una revisione. Inoltre, i mezzi di prova decisivi devono fare riferimento a tali fatti. Il mezzo di prova in quanto tale non deve tuttavia per forza essere esistito al momento della decisione. È per questa ragione che la legge non parla di nuovi fatti o mezzi di prova, bensì della loro scoperta.

Il *capoverso 2* precisa che la revisione si può effettuare sia su richiesta del contribuente sia d'ufficio. Questo principio è limitato nella misura in cui la revisione d'ufficio è esclusa per ragioni di certezza del diritto quando non sono stati presi in considerazione fatti rilevanti o mezzi di prova decisivi che erano noti all'AFC o dovevano esserlo.

Capoverso 3: la revisione in quanto rimedio giuridico straordinario non può servire per correggere errori processuali commessi per negligenza.

Il *capoverso 4* chiarisce che per la revisione di sentenze di altre istanze anche nell'ambito dell'IVA si applicano le relative prescrizioni processuali.

Art. 84b

Il termine relativo di 90 giorni dalla scoperta del motivo di revisione e il termine assoluto di 10 anni dalla prescrizione del diritto di tassazione sono conformi ai termini consueti per il rimedio giuridico straordinario della revisione, come sono fissati per esempio nell'articolo 67 PA e 148 LIFD. Questi termini devono essere osservati anche nella revisione d'ufficio e il loro rispetto deve essere dimostrato come per l'articolo 84c.

Art. 84c

Con questo articolo vengono precisati i requisiti relativi al contenuto e alla forma della domanda di revisione depositata dal contribuente. Poiché una revisione è ammissibile solo entro 90 giorni dalla scoperta del motivo di revisione, il contribuente deve spiegare per quale ragione ha scoperto i motivi di revisione in questione solo negli ultimi 90 giorni. Per ragioni di economia procedurale, le richieste di cui si dovrà tenere conto in caso di approvazione della revisione e di nuova sentenza devono essere depositate contemporaneamente e devono essere giustificate.

Art. 84d

Questa disposizione relativa alla procedura di revisione è retta dall'articolo 149 LIFD. La revisione di una decisione o di una decisione su ricorso compete quindi all'AFC se ha emanato la decisione o la sentenza.

Art. 85

Nell'articolo 85 il rinvio alla revisione secondo gli articoli 66–68 PA è stato stralciato. L'articolo ora fa riferimento soltanto all'interpretazione e alla rettifica.

Art. 87 cpv. 2

Questa integrazione non cambia la situazione giuridica secondo la prassi vigente. Stando all'interpretazione letterale del testo attuale, un interesse moratorio non sarebbe mai stato addebitato in caso di ripresa fiscale, perché un errore che non avrebbe dovuto essere commesso non avrebbe comportato perdite d'imposta e quindi una ripresa fiscale con interessi moratori. Il testo attuale intende sottolineare che non è dovuto alcun interesse moratorio se una ripresa fiscale si fonda su un errore che non ha comportato perdite d'imposta per la Confederazione. È il caso, ad esempio, quando l'errore rilevato a saldo non comporta alcuna ripresa fiscale per il contribuente. Si può pensare, ad esempio, al caso in cui un contribuente ha omesso di tassare una prestazione acquistata all'estero (art. 45 cpv. 1 lett. LIVA), ma per la quale nel contempo avrebbe potuto essere dedotta integralmente l'imposta precedente (art. 28 cpv. 1 lett. b LIVA). In questo caso si rinuncia quindi ad applicare gli interessi sulla riscossione posticipata dell'imposta sulla cifra d'affari.

Art. 88 cpv. 3

La presente modifica riguarda solo la versione italiana e francese del testo. Si è proceduto a una precisazione poiché dalla formulazione vigente si evince che sia possibile chiedere la restituzione di imposte pagate sempre che non vi sia una decisione passata in giudicato. In taluni casi (p. es. art. 43 cpv. 1 lett. b–c LIVA), non è tuttavia richiesta una decisione formale.

Art. 89 cpv. 2

La presente modifica riguarda solo la versione italiana. Si rinvia al commento dell'articolo 88 capoverso 3.

Art. 89 cpv. 5

Questa modifica consente di attuare le richieste della mozione Hess «Legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto. Stralcio senza sostituzione dell'articolo 89 capoverso 5» (11.3185), trasmessa dal Parlamento. Finora questo capoverso stabiliva a titolo puramente declamatorio che il credito fiscale esiste indipendentemente dal fatto di essere prodotto in un inventario pubblico o insinuato in una diffida pubblica ai creditori. In effetti, secondo il Tribunale federale, le conseguenze dell'accettazione dell'eredità con beneficio d'inventario pubblico secondo gli articoli 589 e 590 del Codice civile (CC)²⁷ non si applicano ai crediti di diritto pubblico, nella misura in cui il diritto pubblico non riconosce loro validità esclusiva (DTF 102 Ia 483). Lo stralcio di questa disposizione, come richiesto nella mozione, non avrebbe quindi modificato la situazione giuridica. La nuova formulazione corrisponde alla volontà del Parlamento e obbliga l'AFC a inserire o a insinuare in una diffida pubblica in inventari pubblici i suoi crediti fiscali in caso di fallimento o di moratoria

²⁷ RS 210

concordataria di un contribuente. Come finora, l'AFC controlla regolarmente nel Foglio ufficiale svizzero di commercio e nei Fogli ufficiali cantonali, se un contribuente (ditta individuale, società semplice, società di persone) è diffidato a notificare i suoi crediti. In caso affermativo, l'AFC notifica i suoi crediti fiscali all'ufficio competente.

Art. 92 cpv. 1, frase introduttiva

La presente modifica riguarda solo la versione italiana. Si rinvia al commento dell'articolo 88 capoverso 3.

Art. 93 cpv. 1, frase introduttiva

La presente modifica riguarda solo la versione italiana. Si rinvia al commento dell'articolo 88 capoverso 3.

Art. 107 cpv. 1 lett. c e 2

Capoverso 1 lettera c: questa integrazione non modifica la situazione giuridica. Rientrano tra le prestazioni al personale quelle fornite a persone strettamente vincolate a un membro del personale o a persone loro vicine. Questa disposizione di delega consente al Consiglio federale, allo scopo di semplificare al massimo il trattamento fiscale delle prestazioni al personale, di emanare disposizioni in forma di *lex specialis* che possono scostarsi da quella dell'articolo 24 capoverso 2 LIVA concernente la regola del confronto che sarebbe stata convenuta fra terzi indipendenti per determinare il valore della controprestazione.

Il *capoverso 2* riguarda solo la versione francese e italiana del testo; la nuova formulazione è più precisa.

Art. 115 cpv. 1

Secondo l'articolo 37 capoverso 4 LIVA un contribuente, che intende allestire il suo rendiconto applicando il metodo delle aliquote saldo, deve applicare questo metodo per almeno un periodo fiscale. Se sceglie il metodo di rendiconto effettivo, può passare al metodo delle aliquote saldo soltanto dopo tre anni. Il contribuente che intende allestire il suo rendiconto secondo il metodo delle aliquote forfetarie conformemente all'articolo 37 capoverso 5 LIVA deve applicare questo metodo per almeno tre periodi fiscali. Il contribuente che opta per il metodo di rendiconto effettivo può passare al metodo delle aliquote forfetarie soltanto dopo dieci anni (art. 98 cpv. 2 OIVA). Questi termini di assoggettamento e di attesa sono stati introdotti per limitare la possibilità di cambiare il metodo di calcolo allo scopo di ottimizzare l'imposizione. Senza questi termini, prima di ogni investimento importante il contribuente potrebbe passare al metodo effettivo, chiedere la deduzione totale dell'imposta precedente, per ripassare poi al metodo dell'aliquota saldo o dell'aliquota forfetaria in modo da approfittare una seconda volta della deduzione dell'imposta precedente.

Questi limiti fissati dal legislatore sarebbero elusi se, in caso di modifica dell'aliquota d'imposta, si applicassero le stesse disposizioni transitorie previste per l'introduzione della legge sull'IVA. D'altra parte niente giustifica un cambiamento anticipato del metodo di rendiconto, perché le aliquote saldo e le aliquote forfetarie sono

adeguate proporzionalmente nell'ambito di un cambiamento delle aliquote d'imposta.

Il fatto che non sia possibile far valere il diritto d'opzione in caso di cambiamento delle aliquote d'imposta consente di garantire che i contribuenti che allestiscono un rendiconto mediante aliquote forfettarie o aliquote saldo siano trattati allo stesso modo dei contribuenti che seguono il metodo di rendiconto effettivo. Questo disciplinamento corrisponde, tra l'altro, alle disposizioni applicate tra il 2001 e il 2009 (art. 59 cpv. 3 terzo periodo della legge federale del 2 settembre 1999²⁸ concernente l'imposta sul valore aggiunto [vLIVA]).

Legge federale del 20 dicembre 1968²⁹ sulla procedura amministrativa (PA)

Art. 14 cpv. 1 lett. f e cpv. 2

Con l'articolo 81 capoverso 1 LIVA è stata abolita l'esclusione della prova testimoniale prevista in tutte le altre procedure fiscali. Nell'ambito dell'IVA, in linea di principio le prove testimoniali sono ammissibili. Secondo l'articolo 14 PA possono però ordinare l'audizione di testimoni nel quadro della procedura amministrativa soltanto le autorità elencate nel capoverso 1. Finora l'AFC non figurava in questo elenco. Per l'audizione dei testimoni si doveva pertanto ottenere preventivamente la decisione del Dipartimento. Grazie a questa integrazione, l'AFC ha ora la possibilità di procedere all'audizione di testimoni senza l'autorizzazione del Dipartimento.

Legge federale del 18 giugno 2010³⁰ sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI)

Art. 6a e. 11 cpv. 6

Conformemente all'articolo 50e capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1946³¹ su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) il numero d'assicurato può essere utilizzato sistematicamente al di fuori delle assicurazioni sociali della Confederazione soltanto se lo prevede una legge federale e se sono definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto. Per utilizzazione sistematica del numero d'assicurato si intende la raccolta in forma strutturata di dati personali e se questi contengono il numero AVS a nove cifre.

La presente disposizione differenzia l'utilizzo del numero d'assicurato (cpv. 1) e la sua comunicazione (cpv. 2). Il capoverso 1 costituisce una base legale formale per l'utilizzo. Esso è consentito per l'«identificazione delle persone». Il numero d'assicurato consente di identificare in maniera univoca le persone che posseggono più ditte individuali. Nel caso concreto l'Ufficio federale di statistica (UFS) può verificare in maniera affidabile se una persona che è proprietaria di una determinata impresa è già iscritta nel registro IDI. In questo modo è possibile accelerare notevolmente la procedura d'iscrizione ed evitare di ripetere inutilmente le iscrizioni.

Secondo il capoverso 2 la comunicazione del numero d'assicurato da parte del registro IDI è ammessa solo a condizioni limitate. Da un lato, i beneficiari possono essere solo i servizi IDI (art. 3 cpv. 1 lett. d LIDI) abilitati ad utilizzare il numero

²⁸ RU 2000 1300

²⁹ RS 172.021

³⁰ RS 431.03

³¹ RS 831.10

d'assicurato in modo sistematico, e dall'altro, tale comunicazione è necessaria per identificare la persona fisica e per elaborarne i dati nel registro. Nel capoverso 2 si chiarisce che l'articolo 6a non autorizza automaticamente i servizi IDI ad utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato AVS. Si applicano in merito le disposizioni della LIFD. In altre parole i servizi IDI devono disporre di una base legale che consenta loro di utilizzare il numero d'assicurato AVS per un determinato scopo.

Il numero d'assicurato non può essere pubblicato, come è sancito esplicitamente nell'articolo 11 capoverso 6.

Legge federale del 28 giugno 1967³² sul Controllo federale delle finanze (LCF)

Art. 6 lett. k

Nell'articolo 37 capoverso 3 LIVA viene stralciata la seconda parte del periodo che prevedeva una verifica sistematica dell'adeguatezza delle aliquote saldo da parte del Controllo federale delle finanze. Di conseguenza, deve essere abrogata anche la relativa disposizione nella LCF.

Legge federale del 20 dicembre 1946³³ su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)

Art. 103 cpv. 1

Senza misure di compensazione la variante minima comporterebbe perdite di entrate di circa 19 milioni di franchi all'anno per l'AVS, di cui beneficerebbe il bilancio della Confederazione (cfr. n. 3.1.4.). Per evitare questo trasferimento involontario, il contributo della Confederazione a favore dell'AVS deve essere aumentato dall'attuale 19,55 per cento al 19,6 per cento delle uscite dell'AVS. In questo modo il contributo della Confederazione alle uscite dell'AVS, che ammontano a 40 miliardi di franchi, viene aumentato di 20 milioni di franchi. La variante minima può essere così strutturata in modo da non avere incidenza sull'AVS. Per quanto concerne la variante massima non è necessario adeguare il contributo della Confederazione, poiché si può effettuare una compensazione aumentando la quota dell'AVS nell'aliquota ridotta dell'IVA (art. 130 cpv. 3 Cost.) (cfr. n. 3.2.4.).

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni della variante minima

Nella variante minima sarebbero eliminate le esclusioni dall'imposta che riguardano il servizio riservato della Posta, la vendita di valori di bollo e l'arbitrato e sarebbero tassati all'aliquota ridotta solo gli alimenti, le prestazioni della ristorazione (cibi e bevande analcoliche) e quelle del settore alberghiero.

L'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta del 2,5 per cento comporterebbe minori entrate annue di 760–810 milioni di franchi, che non sarebbero compensate integralmente dall'imposizione all'aliquota normale dei beni e delle prestazioni secondo l'articolo 25 capoverso 2

³² RS 614.0

³³ RS 831.10

lettera a numeri 3–9 e lettere b–d LIVA. Rimarrebbe un minor gettito fiscale di circa 173 milioni di franchi che dovrebbe essere compensato con l’innalzamento dell’aliquota ridotta d’imposta al 2,8 per cento (cfr. tabella 1).

Tabella 1

Fissazione dell’aliquota ridotta d’imposta neutrale sotto il profilo dei proventi per la variante minima

Misure		Maggiori / minori entrate (in mio. fr.)		Aliquota ridotta d’imposta senza incidenza sul gettito
		per voce	cumulate	
1° passo	Aliquota ridotta del 2,5 % per prestazioni della ristorazione	-725	-725	
	Aliquota ridotta del 2,5 % per prestazioni del settore alberghiero	-60	-785	
2° passo	Soppressione delle esclusioni dall’imposta valori di bollo + tribunali arbitrali	2	-783	
3° passo	Imposizione all’aliquota normale dell’8 %			
a)	Intrattenimento, cultura e sport	15	-768	
b)	Farmaci	380	-388	
c)	Settore editoriale	100	-288	
d)	Altri settori	115	-173	
4° passo	Aumento dell’aliquota ridotta di 0,34 punti percentuali	173	0	2.84 %
Aliquota ridotta d’imposta arrotondata senza incidenza sul gettito				2.8 %

Le modifiche dell’imposizione delle singole prestazioni rincarano, tra l’altro, anche le prestazioni anticipate degli agricoltori, dei selvicoltori e degli orticoltori. Per neutralizzare il loro maggior onere dell’imposta precedente, la deduzione forfettaria dell’imposta precedente per l’acquisto di prodotti presso i produttori naturali deve essere aumentata dal 2,5 per cento al 3,9 per cento (art. 28 cpv. 2 LIVA). In questo modo si garantisce che nelle fasi a valle sia irrilevante se il produttore naturale abbia optato o meno per l’imposizione dei prodotti agricoli, forestali e orticoli della propria azienda.

3.1.1 Ripercussioni per i contribuenti

Ripercussioni per la Posta

Dal 1° luglio 2009 la Posta svizzera opta per l’imposizione delle proprie cifre d’affari derivanti dal trasporto di lettere che rientra nel servizio riservato secondo l’articolo 18 LPO, escluso dall’imposta in virtù dell’articolo 21 capoverso 2

numero 1. Di conseguenza, la soppressione di questa esclusione dall'imposta non avrebbe ripercussioni.

La soppressione dell'esclusione dall'imposta secondo l'articolo 21 capoverso 2 numero 22 LIVA rincarerebbe leggermente i francobolli valevoli per l'affrancatura e altri valori di bollo ufficiali al massimo al loro valore facciale. Tuttavia, nel complesso le ripercussioni sarebbero esigue. Bisognerebbe attendersi maggiori entrate per la Confederazione di circa 2 milioni di franchi all'anno.

Ripercussioni per i tribunali arbitrali

L'arbitrato è un rapporto giuridico di mero diritto privato tra persone private e non ha alcun riferimento con attività in relazione con la sovranità. Secondo la legge vigente si può optare a favore dell'imposizione delle prestazioni di arbitrato, circostanza che riduce la tassa occulta, perché nella loro stragrande maggioranza le prestazioni di arbitrato sono fornite ai contribuenti. Nel caso dell'esercizio delle funzioni di arbitrato si tratta di prestazioni di consulenza giuridica, destinate a comporre una controversia. Nella maggior parte dei casi non si procede a un dibattimento principale seguito da arringhe; la sentenza, la motivazione e la notifica avvengono per scritto.

Per le prestazioni dei tribunali arbitrali vale il principio del luogo del destinatario, per cui un'imposizione avrebbe le seguenti ripercussioni:

- se le prestazioni vengono fornite solo a persone assoggettate all'imposta o a residenti all'estero, nella maggioranza dei casi attualmente si potrebbe optare a favore dell'imponibilità dell'arbitrato. La soppressione dell'esclusione dall'imposta per le prestazioni dei tribunali arbitrali pertanto non comporterebbe né maggiori né minori entrate rispetto alla situazione attuale.
- Se finora non si è optato a favore dell'imponibilità dell'arbitrato, sebbene i ricorrenti siano autorizzati a dedurre l'imposta precedente o siano domiciliati all'estero, dall'assoggettamento dell'arbitrato all'IVA deriverebbero minori entrate rispetto alla situazione attuale.
- I tribunali arbitrali sono presenti anche in settori in cui i ricorrenti non sono assoggettati all'imposta o lo sono solo parzialmente e quindi non hanno diritto alla deduzione dell'imposta precedente, come nel caso dei conflitti collettivi del lavoro. In questo caso, dall'imposizione delle prestazioni di arbitrato deriverebbero maggiori entrate rispetto alla situazione attuale.

A saldo le maggiori e le minori entrate derivanti dalla soppressione dell'esclusione dall'imposta delle prestazioni di arbitrato potrebbero essere pressoché uguali.

Ripercussioni per la ristorazione e il settore alberghiero

Oltre ai ristoranti, bar e simili si contano anche molti ristoranti all'interno degli alberghi. Pertanto, la ristorazione e il settore alberghiero non sono separabili in modo affidabile nelle statistiche. Le seguenti spiegazioni, che si basano sul censimento delle aziende dell'UST e sulle statistiche dell'imposta sul valore aggiunto dell'AFC e si riferiscono sempre alla ristorazione e al settore alberghiero.

Sebbene sussistano notevoli differenze tra i Cantoni a vocazione turistica e gli altri, la ristorazione e il settore alberghiero costituiscono un comparto importante dell'economia svizzera. Secondo il censimento delle aziende dell'UST, mentre nel Cantone dei Grigioni si conta un esercizio ogni 118 abitanti e nel Cantone del Val-

lese uno ogni 133 abitanti, nel Cantone di Basilea Campagna si conta un esercizio ogni 444 e nel Cantone di Argovia uno ogni 397 abitanti (cfr. allegato 3). Di conseguenza è diversa anche la quota degli impiegati nella ristorazione e nel settore alberghiero. Nel Cantone dei Grigioni il 15,7 per cento degli impiegati lavora in questo settore, nel Cantone di Appenzello Interno il 12,0 per cento e nel Cantone del Vallese l'11,3 per cento. Per contro, nel Cantone di Basilea Campagna lavora in questo settore solo il 2,9 per cento degli impiegati, nel Cantone di Zugo il 3,3 per cento e nel Cantone di Argovia il 3,5 per cento (cfr. allegato 4).

La tabella 2 mostra che il numero degli esercizi assoggettati all'IVA che operano nella ristorazione e nel settore alberghiero è rimasto complessivamente abbastanza stabile dal 2005 nonostante una forte crescita della popolazione. Tuttavia, si registra un aumento consistente del numero di bar e imprese di catering.

Tabella 2

Numero delle aziende della ristorazione e del settore alberghiero assoggettate all'imposta

	2001	2005	2008	2009	2010
Alberghi, locande e pensioni con ristoranti	4 196	4 078	3 956	3 946	3 925
Alberghi, locande e pensioni senza ristoranti	399	393	392	387	388
Altre strutture ricettive (campeggi, ostelli della gioventù ecc.)	558	582	618	631	712
Ristoranti, tavole calde, sale da tè e gelaterie	18 212	19 292	19 138	18 996	18 924
Mense	193	196	184	195	210
Bar	1 275	1 497	1 565	1 658	1 707
Discoteche, dancing, nightclub	369	404	379	402	396
Catering	405	557	607	642	737
Totale	25 607	26 999	26 839	26 857	26 999

Fonte: AFC, statistiche sull'IVA 2001, 2005, 2008, 2009 e 2010 (provvisoria)

Dal 2005 neppure la cifra d'affari ha fatto registrare aumenti significativi (cfr. tabella 3).

**Cifre d'affari imponibili degli esercizi della ristorazione
e del settore alberghiero (in mio. di fr.)**

	2001	2005	2008	2009	2010
Alberghi, locande e pensioni con ristoranti	7 071	7 150	8 870	8 480	8 780
Alberghi, locande e pensioni senza ristoranti	333	300	352	348	367
Altre strutture ricettive (campeggi, ostelli della gioventù ecc.)	363	376	414	423	455
Ristoranti, tavole calde, sale da tè e gelaterie	11 897	11 841	13 101	13 151	13 261
Mense	529	1 290	1 446	1 462	1 513
Bar	432	488	570	601	619
Discoteche, dancing, nightclub	301	323	342	344	338
Catering	336	403	528	538	580
Totale	21 262	22 171	25 623	25 347	25 914

Fonte: AFC, statistiche sull'IVA 2001, 2005, 2008, 2009 e 2010 (provvisoria)

Con il progetto circa 27 000 contribuenti beneficerebbero di uno sgravio fiscale diretto, poiché la somministrazione di alimenti nell'ambito delle prestazioni della ristorazione sarebbe tassata all'aliquota ridotta del 2,8 per cento. Se essi trasferissero sui clienti l'intera riduzione dell'aliquota d'imposta, il loro margine rimarrebbe invariato e sarebbe ipotizzabile un leggero aumento della domanda e quindi della cifra d'affari senza IVA. Se non trasferissero la riduzione dell'aliquota d'imposta ai clienti, il loro margine aumenterebbe, ma non si avrebbe alcun effetto positivo sulla domanda di tali prestazioni.

Il progetto comporterebbe anche un aumento degli oneri amministrativi per la ristorazione. Si avrebbe un minor onere amministrativo per gli esercizi che forniscono sia prestazioni della ristorazione sia take-away, poiché a entrambe le prestazioni sarebbe applicata la stessa aliquota d'imposta. Tuttavia, praticamente tutti gli esercizi della ristorazione dovrebbero separare la cifra d'affari derivante dalla somministrazione di bevande alcoliche e dalla vendita di articoli di tabacco dalle altre cifre d'affari legate alla ristorazione, il che causerebbe oneri supplementari. A tutto ciò si aggiungerebbero i costi una tantum di riconversione. Di conseguenza, complessivamente i costi supplementari prevarrebbero.

Circa 5000 contribuenti beneficerebbero della diminuzione dal 3,8 per cento al 2,8 per cento dell'imposta sulle prestazioni del settore alberghiero.

Ripercussioni per l'agricoltura

Per quanto riguarda l'assoggettamento fiscale delle circa 58 000 aziende agricole, di cui circa 41 000 sono gestite a titolo principale³⁴, si mantiene la situazione attuale, vale a dire la vendita dei prodotti della propria azienda è e rimane esclusa dall'IVA. Tuttavia, l'agricoltura è interessata in misura piuttosto rilevante dalle modifiche delle aliquote d'imposta. D'ora in poi nella variante minima molte prestazioni anticipate dell'agricoltura saranno assoggettate all'aliquota normale e quindi rincarano al massimo del 5,37 per cento (cfr. tabella 5). Questo vale in particolare per mangimi, concimi, prodotti fitosanitari, sementi, bulbi, cipolle da trapianto e piante

³⁴ UST, Censimento delle aziende agricole 2011.

vive. Tuttavia, non è certo che i fornitori possano trasferire gli aumenti dell'imposta integralmente sugli agricoltori.

Rispetto alla situazione attuale, se l'azienda agricola ha optato per l'imposizione delle sue prestazioni, potrà dedurre l'imposta precedente più elevata nel suo rendiconto con l'AFC nella stessa percentuale. Di conseguenza, a causa dell'ottenimento di pagamenti diretti (= sussidi) l'azienda agricola deve continuare a ridurre la deduzione della propria imposta precedente nella stessa proporzione come ha fatto finora. La variante minima influisce anche sulle aliquote fiscali delle prestazioni di queste aziende agricole. Rimangono imponibili all'aliquota ridotta del 2,8 per cento solo le forniture di prodotti destinati all'alimentazione umana. Sono quindi tassati all'aliquota normale sementi, bulbi e cipolle da trapianto, piante vive e fiori recisi, ma anche cereali destinati all'utilizzo come mangimi. Inoltre, l'aliquota normale si applica alla lavorazione diretta del suolo in relazione con la produzione naturale o nei prodotti del suolo adibito alla produzione naturale. Poiché praticamente tutti gli acquirenti possono nuovamente dedurre questa imposta più elevata a titolo di imposta precedente, dovrebbe essere possibile trasferirla.

Per l'azienda agricola che non è assoggettata all'imposta si pone la domanda se possa trasferire sui suoi acquirenti l'onere aggiuntivo sulle proprie prestazioni anticipate. Ciò dipende dall'offerta e dalla domanda sui mercati interessati. Si può supporre, tuttavia, che l'aumento previsto dal 2,5 per cento al 3,9 per cento della deduzione forfettaria dell'imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LIVA (cfr. n. 3.1) sostenga in maniera determinante gli sforzi compiuti dalle aziende agricole per aumentare i prezzi d'acquisto in misura corrispondente.

Ripercussioni per la sanità

Nella variante minima i farmaci, che attualmente sono assoggettati all'aliquota ridotta, sono tassati all'aliquota normale. In questo modo, da un lato, aumentano i prezzi per i produttori e i consumatori e, dall'altro, le terapie escluse dall'IVA nell'ambito delle quali vengono utilizzati i farmaci.

Nel caso in cui l'aumento dell'imposta sia trasferito integralmente sui prezzi alla produzione e al consumo, questo causa un onere supplementare di circa 380 milioni di franchi all'anno, una parte dei quali (farmaci che non sono pagati dalla cassa malati, spese per i farmaci pagati fino al raggiungimento della franchigia nonché la aliquota percentuale fino a un massimo di 700 franchi per gli adulti e di 350 franchi per i bambini) è pagata direttamente dai consumatori e una parte è scaricata sui premi delle casse malati. Infine, una parte ricade sulla partecipazione dello Stato ai costi della sanità. Le ripercussioni sulla riduzione individuale dei premi sono descritte ai numeri 3.1.2 e 3.1.3.

Ripercussioni per le società di radiotelevisione

I canoni radiotelevisivi sono disciplinati nell'ordinanza del 9 marzo 2007³⁵ sulla radiotelevisione (ORTV). L'articolo 59 ORTV stabilisce l'importo dei canoni mensili per la ricezione radiotelevisiva e specifica che gli importi sono da intendersi senza imposta sul valore aggiunto. In questo modo l'aumento dell'aliquota d'imposta dal 2,5 per cento all'8 per cento sarebbe trasferito integralmente e il margine delle società di radiotelevisione non subirebbe diminuzioni. Per le economie dome-

³⁵ RS 784.401

stiche assoggettate al canone ne deriverebbe un aumento di spesa di 25 franchi all'anno. Tuttavia, a tal proposito, va rilevato che la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale, con la mozione «Nuovo sistema di riscossione dei canoni radiotelevisivi» (10.3014), ha incaricato il Consiglio federale di elaborare un progetto di tassa per tutte le economie domestiche e imprese, indipendentemente dalla presenza di un apparecchio di ricezione. Una tale tassa non sarebbe più assoggettata all'imposta sul valore aggiunto.

Ripercussioni per la stampa scritta

Nella variante minima la stampa scritta, che sta attraversando una fase di profonda ristrutturazione, subirebbe un contraccolpo. Vista la caduta del numero di lettori e dei proventi pubblicitari, non è sicuro che le case editrici riescano a riversare l'aumento dell'IVA sui clienti. Questo aumento comporterebbe un peggioramento della situazione economica delle case editrici. La presente misura è pertanto contraria al mandato affidato al Parlamento di elaborare un sistema di promozione volto a rafforzare il ruolo dei media dal punto di vista della politica statale e democratica (mozione della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale «Garantire le funzioni dei media in termini di politica statale e democratica» 12.3004).

Ripercussioni per i settori indirettamente interessati

Le riduzioni dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione si ripercuoterebbe sui contribuenti al di fuori di questo settore solo se sono clienti di esercizi della ristorazione e del settore alberghiero. In questo caso si tratterebbe di chiarire, da un lato, se gli esercizi della ristorazione e del settore alberghiero trasferiscono sui propri clienti la riduzione dell'aliquota d'imposta dall'8 per cento (nel caso delle prestazioni della ristorazione) segnatamente dal 3,8 per cento (nel caso delle prestazioni del settore alberghiero) al 2,8 per cento completamente, in parte o non la trasferiscono affatto. D'altro lato, sarebbe importante se il cliente ha diritto o meno alla deduzione dell'imposta precedente. I meccanismi che scattano in questo contesto sono descritti all'interno della tabella 4 nell'esempio delle prestazioni della ristorazione:

Tabella 4

Ripercussioni della diminuzione dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione dall'8 al 2,8 per cento sull'onere netto dei clienti

	Azienda della ristorazione		
	fa beneficiare i clienti dell'intera riduzione delle aliquote d'imposta	fa beneficiare i clienti del 50% della riduzione delle aliquote d'imposta	non fa beneficiare i clienti della riduzione delle aliquote d'imposta
Il cliente ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente	0.00 %	2.53 %	5.06 %
Il cliente ha diritto a dedurre il 30% dell'imposta precedente	-3.45 %	-1.00 %	1.44 %
Il cliente non ha diritto alla deduzione dell'imposta precedente	-4.81 %	-2.41 %	0.00 %

Se gli esercizi della ristorazione non trasferissero la riduzione dell'aliquota d'imposta sui clienti, il prezzo comprensivo di IVA rimarrebbe invariato, ma comprensivo di IVA al 2,8 per cento anziché all'8 per cento. Il cliente che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente potrebbe così detrarre un importo minore di tale imposta e quindi per la prestazione dovrebbe pagare il 5,06 per cento in più. Se la riduzione dell'aliquota fosse trasferita integralmente sui clienti, il prezzo rimarrebbe esente da IVA e pertanto anche l'onere netto del soggetto che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente rimarrebbe invariato.

Tuttavia, anche l'aumento dell'aliquota d'imposta per tutte quelle prestazioni che sarebbero tassate all'aliquota normale invece di quella ridotta (libri, giornali, riviste, farmaci ecc.) si ripercuoterebbe sui clienti. I meccanismi che scattano in questo contesto sono descritti nella tabella 5:

Tabella 5

Ripercussioni dell'aumento d'imposta dal 2,5 all'8 per cento sull'onere netto dei clienti

	Azienda che fornisce la prestazione		
	addossa ai clienti l'aumento integrale delle aliquote d'imposta	addossa ai clienti il 50% dell'aumento delle aliquote d'imposta	non addossa ai clienti l'aumento delle aliquote d'imposta
Il cliente ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente	0.00 %	-2.55 %	-5.09 %
Il cliente ha diritto a dedurre il 30% dell'imposta precedente	3.78 %	1.14 %	-1.50 %
Il cliente non ha diritto alla deduzione dell'imposta precedente	5.37 %	2.68 %	0.00 %

Se l'azienda che fornisce prestazioni assoggettate all'aliquota normale non trasferisse l'aumento dell'aliquota d'imposta sui suoi clienti, il prezzo comprensivo di IVA rimarrebbe invariato, ma includerebbe l'8 per cento invece del 2,8 per cento di IVA. I clienti che hanno diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente potrebbero dedurla in misura maggiore e il prezzo della prestazione per loro diminuirebbe del 5,09 per cento. Se invece l'azienda trasferisse completamente l'aumento dell'aliquota d'imposta sui clienti, il prezzo senza IVA, e quindi anche l'onere netto della persona che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente, rimarrebbe invariato.

Inoltre, i contribuenti che non lavorano nel settore alimentare sarebbero interessati dall'aumento dell'aliquota ridotta d'imposta sulle forniture di alimenti dal 2,5 per cento al 2,8 per cento, purché siano clienti di questo settore. Tuttavia, considerato l'aumento comparativamente esiguo dello 0,3 per cento, le ripercussioni sarebbero modeste.

Nei calcoli seguenti si parte sempre dal presupposto che sia gli aumenti sia le diminuzioni dell'aliquota d'imposta siano trasferiti completamente agli acquirenti.

3.1.2 Ripercussioni per la Confederazione

Ripercussioni finanziarie

Le modifiche delle esclusioni dall'imposta e delle aliquote fiscali vengono attuate secondo la proposta di rinvio senza incidenza sul gettito. Solo l'arrotondamento dell'aliquota ridotta d'imposta al primo decimale dopo la virgola determinerebbe modeste perdite di entrate di circa 20 milioni di franchi (cfr. n. 3.1).

Le maggiori uscite della Confederazione per l'assicurazione malattie concernono la riduzione individuale dei premi (cfr. le spiegazioni sulle ripercussioni sulla sanità fornite al n. 3.1.1). L'imposizione dei farmaci all'aliquota normale dell'8 per cento causa un aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie, il che a sua volta provocherà maggiori uscite della Confederazione dell'ordine di circa 24 milioni di franchi per il finanziamento delle riduzioni individuali dei premi (cifre del 2011).

La Confederazione è pertanto interessata in quanto acquirente di prestazioni che subiscono una modifica dell'aliquota d'imposta. In questo ambito il maggior onere derivante dall'aumento dell'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 2,8 per cento e dall'assoggettamento all'aliquota normale di molte prestazioni finora tassate all'aliquota ridotta potrebbe aumentare leggermente rispetto al minore onere fiscale a seguito dell'acquisto di prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero.

Nel presente messaggio vengono inoltre proposte altre modifiche della legge che avrebbero ripercussioni finanziarie. Per gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità è previsto di non consentire più la deduzione dell'imposta precedente fittizia e di reintrodurre l'imposizione dei margini (cfr. n. 2, commento all'art. 33a LIVA). Questo comporterebbe maggiori entrate annue fino a 90 milioni di franchi. Inoltre, dovrebbe essere facilitato e in parte anche limitato l'assoggettamento nelle collettività pubbliche (cfr. n. 2, commenti all'art. 12 cpv. 3 e art. 21 cpv. 2 n. 28 lett. a-c n. 28^{bis} e cpv. 6). Queste modifiche sarebbero legate a minori entrate di circa 10 milioni di franchi all'anno.

Complessivamente nella variante minima si dovrebbero attendere maggiori entrate permanenti di circa 36 milioni di franchi all'anno (tabella 6). Fino al 2017 a ciò si aggiungerebbero, inoltre, maggiori entrate di 11 milioni di franchi dalla quota spettante all'AI leggermente più bassa (cfr. n. 3.1.4).

Ripercussioni finanziarie della variante minima sul bilancio della Confederazione

	Milioni di franchi
Perdita dovuta all'arrotondamento nella fissazione dell'aliquota ridotta	-20
Ulteriori riduzioni individuali dei premi accordate dalla Confederazione	-24
Ripercussioni per la Confederazione in quanto acquirente di prestazioni	0
Oggetti d'arte, pezzi da collezione e antichità: sostituzione dell'imposta precedente fittizia con l'imposizione dei margini	90
Semplificazione dell'assoggettamento delle collettività pubbliche	-10
Totale delle maggiori entrate	36

Inoltre, fino al 2017 maggiori entrate di 11 milioni di franchi per la Confederazione a carico dell'AI

Ripercussioni per il personale

Nella variante minima sarebbero eliminati alcuni problemi di delimitazione nel settore dei farmaci, dei libri e delle riviste. In questo modo diminuirebbe il numero delle richieste inviate all'AFC e all'AFD in questi settori, ma non si otterrebbe uno sgravio tangibile per l'Amministrazione. Anche l'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta non avrebbe ripercussioni per il personale, poiché alla fine i problemi di delimitazione in entrambi questi settori non diminuirebbero, ma sarebbero solo procrastinati. Molti esercizi della ristorazione dovrebbero applicare non una ma due aliquote d'imposta, poiché le cifre d'affari realizzate con la vendita di bevande alcoliche e articoli di tabacco rimarrebbero imponibili all'aliquota normale.

3.1.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La variante minima avrebbe, da un lato, ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, sempre che si tratti di servizi assoggettati all'imposta che forniscono prestazioni la cui aliquota d'imposta cambia. Come tutti gli altri contribuenti, anche i servizi dei Cantoni e dei Comuni dovrebbero modificare l'aliquota d'imposta.

L'imposizione dei farmaci all'aliquota normale dell'8 per cento causa un aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie, il che a sua volta provocherà un aumento delle riduzioni individuali dei premi che vengono finanziate dai Cantoni dell'ordine di circa 23 milioni di franchi (cifre del 2011).

La variante minima avrebbe quindi ripercussioni per i Cantoni e i Comuni come acquirenti di prestazioni della ristorazione la cui aliquota d'imposta cambia. Sarebbero particolarmente interessati dall'assoggettamento dei farmaci e dei libri all'aliquota normale, poiché aumenterebbero i costi degli ospedali e delle biblioteche e potrebbero risultare necessari sussidi supplementari. Sarebbero invece pressoché

irrilevanti le riduzioni dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero. Alla fine i Cantoni e verosimilmente anche i Comuni sarebbero gravati fiscalmente in misura maggiore rispetto alla situazione attuale.

3.1.4 Ripercussioni sulle assicurazioni sociali

Le quote dell'IVA devolute alle assicurazioni sociali sono stabilite in punti percentuale delle aliquote IVA conformemente all'articolo 130 capoverso 3 e all'articolo 196 numero 14 capoverso 2 Cost. Per l'aliquota normale la quota è massima, mentre per l'aliquota fiscale ridotta la quota è minima. La variante minima ha ripercussioni opposte sulle quote delle entrate dell'AVS e dell'AI: da un lato, le assicurazioni sociali beneficiano del fatto che determinate prestazioni sono tassate all'aliquota normale anziché a quella ridotta, e dall'altro, l'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta causa perdite di entrate. A saldo confluiscono all'AVS circa 19 milioni di franchi in meno e all'AI circa 11 milioni di franchi in meno all'anno. Questo peggioramento è troppo modesto per essere compensato da un aumento delle quote dell'IVA devolute alle assicurazioni. Un aumento di 0,1 punti percentuali della quota dell'IVA devoluta all'AVS comporterebbe già maggiori entrate annue di oltre 40 milioni di franchi, che confluirebbe all'AVS a carico del bilancio della Confederazione. Pertanto, la compensazione per l'AVS deve essere effettuata aumentando il contributo della Confederazione a favore dell'AVS. Attualmente la Confederazione versa un contributo annuo pari al 19,55 per cento delle uscite dell'AVS. Esso sarà aumentato al 19,6 per cento con un adeguamento della LAVS (cfr. anche il n. 2.2). Per quanto concerne le uscite dell'AVS di circa 40 miliardi si avrebbero maggiori entrate per l'AVS di circa 20 milioni di franchi all'anno. In questo modo, al momento della sua introduzione la variante minima per l'AVS non avrebbe incidenza sul bilancio. A medio termine si rileva un leggero miglioramento dell'AVS a carico del bilancio della Confederazione, poiché anche in futuro le uscite dell'AVS potrebbero registrare un aumento superiore all'IVA. Si rinuncia a una compensazione per l'AI, poiché il peggioramento della situazione sarà limitato a due anni al momento dell'entrata in vigore del progetto, prevista per l'inizio del 2016. Il finanziamento aggiuntivo scadrà alla fine del 2017. Le perdite temporanee di entrate per l'AI ammontano a meno dello 0,1 per cento delle entrate complessive.

Il progetto non ha alcun influsso sul calcolo del contributo della Confederazione a favore dell'AI. Dal 2014 esso sarà legato allo sviluppo delle entrate dell'IVA. Tuttavia, l'impostazione del progetto senza incidenza sul gettito per il bilancio della Confederazione garantisce che le entrate complessive derivanti dall'IVA rimangano praticamente invariate. Inoltre l'articolo 78³⁶ della LAI prevede che il tasso annuale di variazione dell'IVA rilevante per la definizione del contributo della Confederazione all'AI venga rettificato in funzione di eventuali modifiche dell'aliquota d'imposta e della base di calcolo.

³⁶ Tenore secondo la modifica del 18 mar. 2011 (RU 2011 5659; entrata in vigore prevista il 1° gen. 2014)

3.1.5 Ripercussioni per l'economia nazionale

L'onere fiscale delle economie domestiche nazionali nella variante minima rimane essenzialmente invariato. In questo modo non bisognerebbe attendersi una variazione del potere d'acquisto. Sarebbero sgravati fiscalmente il settore della ristorazione e in misura minore quello alberghiero. Per contro, i settori economici, le cui prestazioni saranno tassate all'aliquota normale o all'aliquota del 2,8 per cento anziché a quella del 2,5 per cento, sarebbero gravati di un onere supplementare. Il fatto che l'onere diverso si ripercuota su una variazione di prezzo o su un margine modificato degli operatori del mercato, dipende essenzialmente dalla situazione concorrenziale.

A medio e lungo termine bisognerebbe attendersi che nei settori economici in cui vengono adeguati i prezzi, si modifichi in misura corrispondente anche la domanda delle loro prestazioni. Se i prezzi non vengono adeguati completamente, varia il margine degli operatori del mercato, fatto che potrebbe causare un determinato adeguamento degli investimenti realizzati. Un aumento degli investimenti sarebbe da attendersi in particolare nella ristorazione. Poiché la variante minima è strutturata in modo da non avere incidenza sul gettito, nel complesso è probabile che né il consumo né gli investimenti subiscano modifiche rilevanti.

3.1.6 Ripercussioni per le economie domestiche

Nel complesso, il minor onere delle economie domestiche, derivante dall'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta del 2,8 per cento, sarebbe compensato tassando all'aliquota normale molte prestazioni finora assoggettate all'aliquota ridotta e aumentando l'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 2,8 per cento per le forniture di alimenti. Tuttavia, questo non vale per tutte le economie domestiche. Infatti, quanto maggiore è la quota delle uscite per gli alimenti e le prestazioni che d'ora in poi saranno assoggettati all'aliquota normale e minore è la quota delle prestazioni della ristorazione, tanto più sono svantaggiate le economie domestiche interessate (cfr. tabella 7). Inoltre, beneficiano della riduzione dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione e soprattutto per quelle del settore alberghiero anche le economie domestiche domiciliate all'estero, rappresentate da turisti e frontalieri. Queste economie domestiche sono interessate anche da misure di compensazione, sebbene in misura minore. Nel complesso, le economie domestiche nazionali sono pertanto interessate in misura leggermente superiore rispetto alla situazione attuale. I relativi calcoli si basano su un riepilogo delle indagini sul budget delle economie domestiche (IBED) dal 2006 al 2009, effettuato dall'UST. Esso non può però fornire dati certi per le economie domestiche costituite da coppie con e senza figli con un reddito fino a 4699 franchi al mese.

Ripercussioni della variante minima per le economie domestiche in franchi al mese secondo classi di reddito e tipi di economia domestica

Classi di reddito (in fr. al mese)	0 – 4 699	4 700 – 6 799	6 800 – 9 099	9 100 – 12 499	12 500 e oltre
Tutte le economie domestiche	6.99	5.03	4.05	1.61	-3.57
Economie domestiche costituite da una persona sola (esclusi i pensionati)	1.43	-0.41	-3.34	-8.62	
Economie domestiche costituite da coppie (senza figli)		5.39	4.35	-0.75	-8.00
Economie domestiche costituite da coppie (con 1 figlio)		6.87	4.97	2.82	0.16
Economie domestiche costituite da coppie (con 2 figli)		9.82	6.76	3.70	-1.44
Economie domestiche costituite da pensionati	9.41	9.64	9.60	7.16	

Economie domestiche costituite da pensionati o da una persona sola: a seguito del numero esiguo di rilevamenti, le classi di reddito «9 100 - 12 499» e «12 500 e oltre» sono state unite.

Le economie domestiche a basso reddito e in particolare quelle con figli e quelle costituite da pensionati hanno uscite modeste per prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, ma superiori alla media per alimenti e prestazioni che sarebbero assoggettate all'aliquota normale. Per tali economie domestiche alla fine risulterebbe un maggior onere dell'ordine di 10 franchi al mese rispetto alla situazione attuale.

Le economie domestiche benestanti e soprattutto le economie domestiche costituite da una persona sola (esclusi i pensionati) nonché quelle costituite da coppie senza figli effettuano spese superiori alla media per prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero e spese inferiori alla media per alimenti e prestazioni che sarebbero tassate all'aliquota normale. Alla fine esse sarebbero tassate in misura notevolmente minore rispetto alla situazione attuale.

3.1.7 Ripercussioni per l'ambiente

La variante minima non ha ripercussioni per l'ambiente.

3.2 Ripercussioni della variante massima

Nella variante massima tutti i beni e le prestazioni attualmente imponibili all'aliquota ridotta continuano ad essere tassati in misura ridotta. L'aliquota ridotta sarebbe però applicata anche alle prestazioni della ristorazione (cibi e bevande analcoliche) e a quelle del settore alberghiero. Inoltre, come nella variante minima vengono eliminate le esclusioni dall'imposta che riguardano il servizio riservato della Posta, la vendita di valori di bollo e l'arbitrato.

L'assoggettamento delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta del 2,5 per cento causerebbe minori entrate annue di 760–810 milioni di franchi. Nella variante massima queste minori entrate saranno integralmente compensate dal relativo aumento dell'aliquota ridotta. Come mostra la ta-

bella 8, a tale scopo bisognerebbe incrementare l'aliquota ridotta d'imposta al 3,8 per cento.

Tabella 8

Fissazione dell'aliquota ridotta neutrale dal profilo dei proventi nella variante massima

Misure		Maggiori / minori entrate (in mio. fr.)		Aliquota ridotta d'imposta senza incidenza sul gettito
		per voce	cumulate	
1° passo	Aliquota ridotta del 2,5 % per prestazioni della ristorazione	-725	-725	
	Aliquota ridotta del 2,5 % per prestazioni del settore alberghiero	-60	-785	
2° passo	Soppressione delle esclusioni dall'imposta valori di bollo + tribunali arbitrali	2	-783	
3° passo	Soppressione dell'aliquota ridotta di 1,28 punti percentuali	783	0	3.78 %
Aliquota ridotta d'imposta arrotondata senza incidenza sul gettito				3.8 %

Queste modifiche rincarano, tra l'altro, anche le prestazioni anticipate degli agricoltori, dei selvicoltori e degli orticoltori. Per compensare il loro maggior onere a titolo d'imposta precedente, la deduzione forfettaria dell'imposta precedente per l'acquisto di prodotti presso i produttori naturali deve essere aumentata dal 2,5 per cento al 3,0 per cento (art. 28 cpv. 2 LIVA). In questo modo si garantisce che nelle fasi a valle sia irrilevante se il produttore naturale abbia optato o meno per l'imposizione dei prodotti agricoli, forestali e orticoli della propria azienda.

3.2.1 Ripercussioni per i contribuenti

Posta e tribunali arbitrali: le ripercussioni della variante massima per la Posta e i tribunali arbitrali sono uguali a quelle della variante minima (cfr. 3.1.1).

Ristorazione e settore alberghiero: nella variante massima l'aliquota ridotta è aumentata dal 2,5 per cento al 3,8 per cento per garantire la neutralità del gettito fiscale. Le ripercussioni della variante massima per la ristorazione sarebbero pertanto leggermente inferiori rispetto alla variante minima (cfr. n. 3.1.1). Anche in questa variante la ristorazione beneficerebbe di una consistente riduzione dell'aliquota d'imposta. Per il settore alberghiero, invece, non si registrerebbe alcuna variazione rispetto alla situazione attuale.

Agricoltura: aumentando l'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento, rincarerebbero le prestazioni anticipate delle aziende agricole assoggettate all'aliquota ridotta. Per quanto concerne i beni e le prestazioni interessati nonché il trasferimento dell'imposta si rimanda al numero 3.1.1.

Le aziende agricole assoggettate all'imposta potrebbero detrarre l'imposta precedente più elevata nel rendiconto con l'AFC nelle stesse proporzioni come nella situazione attuale. Per quanto concerne le cifre d'affari, tutte le prestazioni saranno imponibili al 3,8 per cento anziché al 2,5 per cento. Poiché praticamente tutti gli acquirenti possono di nuovo detrarre integralmente questa imposta precedente, normalmente dovrebbe essere possibile trasferirla.

Per le aziende non assoggettate all'imposta sarebbe più facile trasferire sugli acquirenti l'imposta precedente più elevata sulle prestazioni preliminari con il corrispondente aumento previsto della deduzione forfettaria dell'imposta precedente dal 2,5 per cento al 3,0 per cento secondo l'articolo 28 capoverso 2 LIVA (cfr. n. 3.2).

Sanità: se l'aumento dell'aliquota d'imposta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento fosse scaricato completamente sui prezzi alla produzione o al consumo, l'onere dei farmaci incrementerebbe di circa 90 milioni di franchi all'anno. Una parte di questo importo sarebbe pagata direttamente dai consumatori, una parte sarebbe scaricata sui premi delle casse malati e una parte ricadrebbe sulla partecipazione dello Stato ai costi della sanità. Le ripercussioni sulla riduzione individuale dei premi è descritta ai numeri 3.2.2 e 3.2.3.

Società di radiotelevisione: poiché i canoni radiotelevisivi sono stabiliti senza IVA secondo l'articolo 59 ORTV, sarebbe garantito il trasferimento dell'aumento dell'aliquota d'imposta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento e il margine delle società di radiotelevisione non subirebbe diminuzioni. Per le economie domestiche assoggettate al canone ne deriverebbe un aumento di spesa di 6 franchi all'anno (cfr. n. 3.1.1).

Stampa scritta: poiché nella variante massima le prestazioni eseguite nel settore della stampa scritta sarebbero gravate con un'aliquota del 3,8 per cento (al posto del 2,5 %) e il riversamento dell'onere sul cliente non è garantito, l'aumento delle imposte comporterebbe un peggioramento della situazione economica delle case editrici. Tuttavia, le ripercussioni sarebbero nettamente meno importanti rispetto alla variante minima (cfr. n. 3.1.1).

Settori indirettamente interessati: la riduzione dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione si ripercuoterebbe sui contribuenti al di fuori di questo settore solo se sono clienti di esercizi della ristorazione. Ciò dipenderebbe, da un lato, se gli esercizi della ristorazione trasferiscono sui propri clienti la riduzione dell'aliquota d'imposta dall'8 per cento al 3,8 per cento completamente, in parte o non la trasferiscono affatto. D'altro lato, sarebbe importante se il cliente ha diritto o meno alla deduzione dell'imposta precedente (cfr. tabella 9).

**Ripercussioni della riduzione d'imposta nella ristorazione
dall'8 al 3,8 per cento sull'onere netto dei clienti**

	Esercizio della ristorazione		
	fa beneficiare i clienti dell'intera riduzione delle aliquote d'imposta	fa beneficiare i clienti del 50% della riduzione delle aliquote d'imposta	non fa beneficiare i clienti della riduzione delle aliquote d'imposta
Il cliente ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente	0.00 %	2.02 %	4.05 %
Il cliente ha diritto a dedurre il 30% dell'imposta precedente	-2.78 %	-0.82 %	1.15 %
Il cliente non ha diritto alla deduzione dell'imposta precedente	-3.89 %	-1.94 %	0.00 %

Se gli esercizi della ristorazione non trasferissero la riduzione dell'aliquota d'imposta ai clienti, il prezzo comprensivo di IVA rimarrebbe invariato, ma comprensivo di IVA al 3,8 per cento anziché all'8 per cento. Il cliente che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente potrebbe così detrarre un importo minore di tale imposta e quindi per la prestazione dovrebbe pagare il 4,05 per cento in più. Se la riduzione dell'aliquota fosse trasferita integralmente ai clienti, il prezzo rimarrebbe esente da IVA e pertanto anche l'onere netto del cliente che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente rimarrebbe invariato.

Si avrebbero però ripercussioni anche per quanto concerne tutte quelle prestazioni che continuano ad essere tassate all'aliquota ridotta, ma che saranno assoggettate all'aliquota del 3,8 per cento invece del 2,5 per cento (libri, giornali, riviste, farmaci ecc.). Per gli acquirenti di tali prestazioni queste ripercussioni dipenderebbero dalla misura in cui l'aumento dell'aliquota d'imposta viene trasferita dalle aziende che forniscono le prestazioni e se essi hanno diritto alla deduzione dell'imposta precedente o meno (cfr. tabella 10).

Ripercussioni sull'onere netto dei clienti dell'aumento dell'aliquota d'imposta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento per le prestazioni che continuano ad essere assoggettate all'aliquota ridotta

	Azienda che fornisce la prestazione		
	addossa ai clienti l'aumento integrale delle aliquote d'imposta	addossa ai clienti il 50% dell'aumento delle aliquote d'imposta	non addossa ai clienti l'aumento delle aliquote d'imposta
Il cliente ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente	0.00 %	-0.63 %	-1.25 %
Il cliente ha diritto a dedurre il 30% dell'imposta precedente	0.89 %	0.26 %	-0.37 %
Il cliente non ha diritto alla deduzione dell'imposta precedente	1.27 %	0.63 %	0.00 %

Se l'azienda che fornisce le prestazioni non trasferisse l'aumento dell'aliquota d'imposta sui suoi clienti, il prezzo comprensivo di IVA rimarrebbe invariato, ma includerebbe il 3,8 per cento invece del 2,5 per cento di IVA. In questo modo i clienti che hanno diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente potrebbero dedurla completamente e il prezzo della prestazione per loro diminuirebbe dell'1,25 per cento. Se invece l'azienda trasferisse completamente l'aumento dell'aliquota d'imposta sui clienti, il prezzo senza IVA, e quindi anche l'onere netto della persona che ha diritto alla deduzione integrale dell'imposta precedente, rimarrebbe invariato.

Nei calcoli seguenti si parte sempre dal presupposto che le riduzioni e gli aumenti dell'aliquota d'imposta siano trasferiti integralmente all'acquirente.

3.2.2 Ripercussioni per la Confederazione

Ripercussioni finanziarie

Le modifiche delle esclusioni dall'imposta e delle aliquote d'imposta sono attuate senza incidenza sul gettito secondo la proposta di rinvio. Solo l'arrotondamento dell'aliquota ridotta d'imposta al primo decimale dopo la virgola determinerebbe modeste perdite di entrate di circa 12 milioni di franchi all'anno (cfr. n. 3.2).

La variante massima avrebbe delle ripercussioni anche sulle quote delle entrate dell'IVA a favore dell'AVS e dell'AI (cfr. n. 3.2.4). L'aumento previsto della quota a favore dell'AVS dell'aliquota ridotta da 0,3 a 0,5 punti percentuali determinerebbe minori entrate durevoli per il bilancio della Confederazione di 17 milioni di franchi all'anno. Se il progetto entrasse in vigore all'inizio del 2016, nel 2016 e nel 2017 il bilancio della Confederazione beneficerebbe di maggiori entrate temporanee di 44 milioni di franchi all'anno, poiché la quota spettante all'AI diminuisce di questo importo.

La Confederazione deve far fronte a maggiori uscite nell'ambito delle riduzioni individuale dei premi (cfr. le spiegazioni sulle ripercussioni per la sanità riportate al n. 3.2.1). L'imposizione dei farmaci al 3,8 per cento anziché al 2,5 per cento comporta un aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria per le cure medico-sanitarie, il che a sua volta provocherà maggiori uscite della Confederazione dell'ordine di circa 6 milioni di franchi all'anno per il finanziamento delle riduzioni individuali dei premi (cifre del 2011).

La Confederazione è interessata in quanto acquirente di prestazioni soggette a una modifica dell'aliquota d'imposta. In quest'ambito il maggior onere dovuto all'aumento dell'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento potrebbe essere leggermente superiore rispetto al minor onere derivante dall'acquisto di prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero.

Nel presente messaggio vengono inoltre proposte ulteriori modifiche della legge che avrebbero ripercussioni finanziarie. Per gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità è previsto di non consentire più la deduzione dell'imposta precedente fittizia e di reintrodurre l'imposizione dei margini (cfr. n. 2, commento dell'art. 33a). Questo comporterebbe maggiori entrate annue fino a 90 milioni di franchi. Inoltre, dovrebbe essere facilitato e in parte anche limitato l'assoggettamento nelle collettività pubbliche (cfr. n. 2, commento degli art. 12 cpv. 3 e art. 21 cpv. 2 n. 28 e 28^{bis} e cpv. 6). Queste modifiche sarebbero legate a minori entrate di circa 10 milioni di franchi all'anno.

Nel complesso, con la variante massima bisognerebbe attendersi un aumento duraturo delle entrate di circa 69 milioni all'anno (tabella 11). Si aggiungerebbero, inoltre, fino al 2017 entrate supplementari di 44 milioni di franchi della quota spettante all'AI (cfr. n. 3.2.4).

Tabella 11

Ripercussioni finanziarie della variante massima sul bilancio della Confederazione

	Milioni di franchi
Utile dovuto all'arrotondamento nella fissazione dell'aliquota ridotta	12
Minori entrate a favore dell'AVS *	-17
Ulteriori riduzioni individuali dei premi accordate dalla Confederazione	-6
Ripercussioni per la Confederazione in quanto acquirente di prestazioni	0
Oggetti d'arte, pezzi da collezione e antichità: sostituzione dell'imposta precedente fittizia con l'imposizione dei margini	90
Semplificazione dell'assoggettamento delle collettività pubbliche	-10
Totale delle maggiori entrate	69

* Inoltre, fino al 2017 maggiori entrate di 44 milioni di franchi per la Confederazione a carico dell'AI

Ripercussioni per il personale

L'imposizione delle prestazioni della ristorazione all'aliquota ridotta non avrebbe ripercussioni per il personale, poiché alla fine i problemi di delimitazione in questo settore non diminuirebbero, ma sarebbero solo procrastinati. Molti esercizi della ristorazione dovrebbero applicare non una ma due aliquote d'imposta, poiché le cifre d'affari realizzate con la vendita di bevande alcoliche e articoli di tabacco rimarrebbero imponibili all'aliquota normale. Negli altri settori in cui cambia l'aliquota fiscale permangono i problemi di delimitazione. Nella variante massima non si ha quindi alcuno sgravio per l'Amministrazione.

3.2.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La variante massima avrebbe, da un lato, ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, sempre che si tratti di servizi assoggettati all'imposta che forniscono prestazioni la cui aliquota d'imposta cambia. Come tutti gli altri contribuenti, anche i servizi dei Cantoni e dei Comuni dovrebbero modificare l'aliquota d'imposta.

L'imposizione dei farmaci al 3,8 per cento anziché al 2,5 per cento comporta un aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria per le cure medico-sanitarie, il che a sua volta provocherà maggiori uscite per i Cantoni dell'ordine di circa 6 milioni di franchi all'anno per il finanziamento delle riduzioni individuali dei premi (cifre del 2011).

La variante massima avrebbe quindi ripercussioni per i Cantoni e i Comuni come acquirenti di prestazioni la cui aliquota d'imposta cambia. Sarebbero modestamente interessati dall'aumento dell'aliquota d'imposta per i farmaci e i libri dal 2,5 al 3,8 per cento, poiché aumenterebbero i costi degli ospedali e delle biblioteche. Sarebbero invece pressoché irrilevanti le riduzioni dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione. Alla fine i Cantoni e verosimilmente anche i Comuni sarebbero gravati fiscalmente in misura leggermente maggiore rispetto alla situazione attuale.

3.2.4 Ripercussioni per le assicurazioni sociali

La variante massima avrebbe ripercussioni sulle quote delle entrate dell'IVA devolute all'AVS e all'AI. Poiché tali quote sono stabilite in punti percentuali delle aliquote IVA conformemente all'articolo 130 capoverso 3 e all'articolo 196 numero 14 capoverso 2 Cost., rispetto alla situazione attuale l'AVS e l'AI riceverebbero rispettivamente circa 84 milioni di franchi e 44 milioni di franchi in meno all'anno dalle entrate dell'IVA. Si avrebbero maggiori ripercussioni rispetto alla variante minima, poiché gli effetti negativi dell'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero non sono compensate da una limitazione delle prestazioni tassate all'aliquota ridotta. I circa 128 milioni di franchi confluirebbero nella cassa generale della Confederazione.

Per impedire un peggioramento della situazione finanziaria dell'AVS il Consiglio federale prevede un adeguamento dell'articolo 130 capoverso 3 Cost. Invece degli attuali 0,3 punti percentuali massimi, la quota a favore dell'AVS ammonterà al massimo a 0,5 punti percentuali; ciò determinerebbe un miglioramento delle finanze

dell'AVS di circa 17 milioni rispetto alla situazione attuale. Per quanto riguarda l'AI, invece, si può rinunciare a un adeguamento della Costituzione federale, poiché il finanziamento aggiuntivo dell'AI scadrà nel 2017 e quindi le ripercussioni saranno molto limitate.

Il progetto non ha alcun influsso sul calcolo del contributo della Confederazione a favore dell'AI. Dal 2014 esso sarà legato allo sviluppo delle entrate dell'IVA. Tuttavia, l'impostazione del progetto senza incidenza sul gettito per il bilancio della Confederazione garantisce che le entrate complessive derivanti dall'IVA rimangano praticamente invariate. Inoltre l'articolo 78³⁷ della LAI prevede che il tasso annuale di variazione dell'IVA rilevante per la definizione del contributo della Confederazione all'AI venga rettificato in funzione di eventuali modifiche dell'aliquota d'imposta e della base di calcolo.

3.2.5 Ripercussioni per l'economia

Nella variante massima l'onere fiscale delle economie domestiche nazionali rimane essenzialmente invariato. In questo modo non bisognerebbe attendersi alcuna variazione del potere d'acquisto. Da un lato, sarebbe sgravato il settore della ristorazione, ma dall'altro, quei settori economici che attualmente forniscono prestazioni imponibili all'aliquota ridotta, sarebbero gravati di un onere supplementare. Il fatto che l'onere diverso si ripercuota su una variazione di prezzo o su un margine modificato degli operatori del mercato, dipende essenzialmente dalla situazione concorrenziale.

A medio e lungo termine bisognerebbe attendersi che nei settori economici in cui vengono adeguati i prezzi, si modifichi in misura corrispondente anche la domanda delle loro prestazioni. Se i prezzi non vengono adeguati completamente, varia il margine degli operatori del mercato, fatto che potrebbe causare un determinato adeguamento degli investimenti realizzati. Un aumento degli investimenti sarebbe da attendersi in particolare nella ristorazione. Poiché la variante minima è strutturata in modo da non avere incidenza sul gettito, nel complesso è probabile che né il consumo né gli investimenti subiscano modifiche rilevanti.

3.2.6 Ripercussioni per le economie domestiche

Nel complesso, il minor onere delle economie domestiche private, derivante dall'imposizione delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero all'aliquota ridotta del 3,8 per cento, sarebbe compensato nuovamente aumentando l'aliquota ridotta dal 2,5 per cento al 3,8 per cento per le forniture di alimenti. Tuttavia, questo non vale per tutte le economie domestiche. Infatti, quanto maggiore è la quota delle uscite per gli alimenti e per le prestazioni che d'ora in poi saranno tassate all'aliquota normale e minore è la quota delle prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero, tanto più sono svantaggiate le economie domestiche interessate (cfr. tabella 12). Inoltre, beneficerebbero della riduzione dell'aliquota d'imposta per le prestazioni della ristorazione anche le economie domestiche domiciliate all'estero, rappresentate da turisti e frontalieri. Queste economie domestiche sarebbero interes-

³⁷ Tenore secondo la modifica del 18 mar. 2011 (RU 2011 5659; entrata in vigore prevista il 1° gen. 2014)

sate anche da misure di compensazione, sebbene in misura minore. Nel complesso, le economie domestiche nazionali sarebbero interessate in misura leggermente superiore rispetto alla situazione attuale. I relativi calcoli si basano su un riepilogo delle indagini sul budget delle economie domestiche (IBED) dal 2006 al 2009, effettuato dall'UST. Esso non può però fornire dati certi per le economie domestiche costituite da coppie con e senza figli con un reddito fino a 4699 franchi al mese.

Tabella 12

Ripercussioni della variante massima in franchi al mese per le economie domestiche secondo classi di reddito e tipi di economia domestica

Classi di reddito (in fr. al mese)	0 – 4 699	4 700 – 6 799	6 800 – 9 099	9 100 – 12 499	12 500 e oltre
Tutte le economie domestiche	4.07	2.76	2.26	0.92	-3.68
Economie domestiche costituite da una persona sola (esclusi i pensionati)	-0.03	-1.29	-3.80	-8.15	
Economie domestiche costituite da coppie (senza figli)		3.60	2.19	-1.67	-8.15
Economie domestiche costituite da coppie (con 1 figlio)		5.50	4.16	2.32	-0.36
Economie domestiche costituite da coppie (con 2 figli)		8.33	6.36	4.14	-0.32
Economie domestiche costituite da pensionati	5.61	4.78	4.37	2.00	

Economie domestiche costituite da pensionati o da una persona sola: a seguito del numero esiguo di rilevamenti, le classi di reddito «9 100 - 12 499» e «12 500 e oltre» sono state unite.

Le economie domestiche con redditi bassi e in particolare quelle con figli e quelle dei pensionati spendono poco per le prestazioni della ristorazione; una quota significativa delle loro uscite è invece destinata alle prestazioni tassate all'aliquota ridotta. Per tali economie domestiche risulterebbe quindi un onere leggermente superiore rispetto alla situazione attuale.

Per contro, le economie domestiche private benestanti e soprattutto le economie domestiche di persone singole (esclusi i pensionati) nonché quelle costituite da coppie senza figli sostengono uscite superiori alla media per prestazioni della ristorazione e uscite inferiori alla media per prestazioni attualmente tassate all'aliquota ridotta. Alla fine esse sarebbero tassate un po' meno pesantemente rispetto alla situazione attuale.

3.2.7 Ripercussioni per l'ambiente

La variante massima non ha ripercussioni per l'ambiente.

3.3 Ripercussioni finanziarie di una variazione dell'aliquota d'imposta per le singole voci dell'articolo 25 capoverso 2 LIVA

Nei numeri precedenti 3.1 e 3.2 sono state descritte le ripercussioni della variante minima (aliquota ridotta per alimenti, prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero) e della variante massima (aliquota ridotta per tutte le prestazioni

attualmente tassate all'aliquota ridotta più le prestazioni della ristorazione e del settore alberghiero). Tra queste due posizioni estreme sono tuttavia ipotizzabili diverse varianti intermedie. Nella tabella 13 viene pertanto illustrato per ogni singola lettera e numero dell'articolo 25 capoverso 2 LIVA quali ripercussioni finanziarie comporterebbe la variazione di un punto percentuale dell'aliquota d'imposta.

Tabella 13

Ripercussioni di una modifica dell'aliquota su forniture di beni e servizi imponibili all'aliquota ridotta

	Art. 25 cpv. 2 LIVA	Entrate in franchi per punto percentuale dell'IVA
<p><i>Bestiame, pollame, pesci</i></p> <p>Si avrebbero ripercussioni sulle entrate dell'imposta sul valore aggiunto della Confederazione se un contribuente vendesse un animale vivo, ad esempio un cavallo da sella, a un privato.</p> <p>Altrimenti verrebbe applicata l'esclusione dall'imposta ai sensi dell'articolo 21 capoverso 2 numero 26 LIVA o le ripercussioni sarebbero ampiamente neutralizzate con la deduzione delle imposte precedenti conformemente all'articolo 28 capoverso 1 LIVA oppure con l'adeguamento della deduzione forfettaria a titolo d'imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LIVA.</p>	Let. a n. 3	minime
<p><i>Cereali</i></p> <p>Sui cereali destinati all'alimentazione umana è applicata l'aliquota d'imposta ridotta. Le ripercussioni nel caso dei cereali destinati all'alimentazione del bestiame sarebbero ampiamente neutralizzate con la deduzione dell'imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 1 LIVA o con l'adeguamento della deduzione forfettaria a titolo d'imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LIVA.</p>	Let. a n. 4	minime
<p><i>Sementi, bulbi e cipolle da trapianto, piante vive, talee, innesti, fiori recisi e rami</i></p> <p>Per sementi, bulbi e cipolle da trapianto, talee e innesti le ripercussioni della modifica dell'aliquota sarebbero ampiamente neutralizzate con la deduzione dell'imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 1 LIVA o con l'adeguamento della deduzione forfettaria a titolo d'imposta precedente conformemente dell'articolo 28 capoverso 2 LIVA. La modifica dell'aliquota d'imposta avrebbe un effetto sulle entrate dell'imposta sul valore aggiunto soltanto se questi oggetti fossero acquistati da privati.</p> <p>L'aliquota d'imposta per piante vive e fiori recisi si ripercuoterebbe sulle entrate dell'IVA, poiché gli acquirenti sono spesso privati o collettività pubbliche.</p>	Let. a n. 5	15 mio. (questo importo vale assieme al n. 7 seguente)

	Art. 25 cpv. 2 LIVA	Entrate in franchi per punto percentuale dell'IVA
<p><i>Alimenti e streme per animali, acidi per l'insilamento</i></p> <p>Le modifiche dell'aliquota d'imposta in pratica non hanno ripercussioni finanziarie eccetto quella applicata agli alimenti per gli animali domestici (cfr. le spiegazioni riportate ai n. 3–5).</p>	Let. a n. 6	5 mio.
<p><i>Concimi, prodotti fitosanitari, materiali di pacciamatura e altri materiali vegetali di copertura</i></p> <p>Se tali prodotti sono venduti ad aziende agricole, florovivaistiche od ortofrutticole, l'importo dell'aliquota d'imposta non ha praticamente ripercussioni sulle entrate dell'IVA della Confederazione (cfr. le spiegazioni riportate sopra ai n. 3–5). Questi prodotti vengono però acquistati anche da privati per il loro giardino o per il loro prato e da collettività pubbliche per campi sportivi, parchi ecc. Una modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe quindi sulle entrate dell'IVA della Confederazione.</p>	Let. a n. 7	Cfr. le spiegazioni al n. 5 precedente
<p><i>Farmaci</i></p> <p>I farmaci utilizzati per cure mediche hanno lo stesso trattamento fiscale delle terapie escluse dall'imposta sul valore aggiunto. Una modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe quindi sull'importo della tassa occulta nella sanità e quindi anche sulle entrate dell'IVA della Confederazione. Per contro, i farmaci consegnati a un paziente da un medico o da un ospedale o che sono venduti in una farmacia o in una drogheria sono imponibili. Una modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe pertanto direttamente sulle entrate dell'IVA della Confederazione.</p>	Let. a n. 8	70 mio.
<p><i>Giornali, riviste, libri e altri stampati senza carattere pubblicitario</i></p> <p>I giornali, le riviste e i libri sono solitamente acquistati da privati. Una modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe pertanto direttamente sulle entrate dell'IVA della Confederazione. Se l'acquirente è una biblioteca o un'altra persona giuridica non assoggettata all'imposta, la modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe sull'importo della tassa occulta in questi ambiti.</p>	Let. a n. 9	18 mio.
<p><i>Prestazioni di servizi delle società di radio e televisione</i></p> <p>La maggior parte dei canoni radiotelevisivi viene versata da economie domestiche private. Una modifica dell'aliquota d'imposta si ripercuoterebbe pertanto direttamente sulle entrate dell'IVA della Confederazione.</p>	Let. b	14 mio.
<p><i>Prestazioni di cui all'articolo 21 capoverso 2 numeri 14–16</i></p> <p>Le conseguenze di una modifica dell'aliquota d'imposta sono difficilmente stimabili, poiché il loro importo influisce anche sull'esercizio o meno dell'opzione dell'imposizione delle prestazioni.</p>	Let. c	2–4 mio.

	Art. 25 cpv. 2 LIVA	Entrate in franchi per punto percentuale dell'IVA
<i>Lavorazione del suolo in relazione con la produzione naturale o nella lavorazione dei prodotti del suolo adibito alla produzione naturale</i>	Let. d	nessuna

Tali prestazioni sono fornite esclusivamente da produttori naturali. Di conseguenza, le ripercussioni di una modifica dell'aliquota d'imposta sarebbero ampiamente neutralizzate con la deduzione delle imposte precedenti conformemente all'articolo 28 capoverso 1 LIVA o con l'adeguamento della deduzione forfettaria a titolo di imposta precedente conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LIVA.

4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Nel messaggio sul programma di legislatura 2007–2011, la riforma dell'IVA è contenuta nell'obiettivo 3 del Consiglio federale «Rafforzare la capacità di manovra dello Stato e l'attrattiva del sistema fiscale; garantire a lungo termine l'equilibrio del bilancio federale e proseguire le riforme fiscali»³⁸. Durante questa legislatura il Consiglio federale aveva licenziato il messaggio del 25 giugno 2008³⁹ concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto (08.053) e il relativo messaggio aggiuntivo del 23 giugno 2010⁴⁰. Alla fine del 2011 il Parlamento ha tuttavia rinviato la Parte B della riforma dell'imposta sul valore aggiunto al Consiglio federale e l'ha incaricato di elaborare un modello a due aliquote mantenendo la maggior parte delle esclusioni dall'imposta. Nel messaggio concernente il programma di legislatura 2012–2015 l'attuazione della semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto è contenuta nell'obiettivo 6 del Consiglio federale «L'attrattiva e la credibilità del sistema fiscale svizzero sono rafforzate»⁴¹.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Secondo la volontà del Parlamento, il modello a due aliquote assoggetta le prestazioni della ristorazione e quelle del settore alberghiero all'aliquota d'imposta ridotta. Questa estensione delle agevolazioni fiscali si contrappone alla strategia del Consiglio federale di strutturare il sistema fiscale nel modo più semplice e interessante possibile⁴². Le agevolazioni fiscali riducono i proventi dell'imposta; se il gettito fiscale rimane invariato, questo causa un aumento dell'onere fiscale per tutte le imprese che non beneficiano delle agevolazioni. Nel complesso ciò incrementa le distorsioni della concorrenza.

³⁸ FF 2008 597, in particolare pag. 630 segg.

³⁹ FF 2008 6033

⁴⁰ FF 2010 4731

⁴¹ FF 2012 305, in particolare pag. 366 segg.

⁴² FF 2012 305, in particolare pag. 366

Il Consiglio federale continua a concentrare i suoi sforzi per semplificare il sistema fiscale e rafforzare in questo modo l'attrattiva del sistema fiscale svizzero.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Conformemente all'articolo 130 capoverso 2 Cost. «per l'imposizione delle prestazioni del settore alberghiero la legge può stabilire un'aliquota superiore a quella ridotta e inferiore a quella normale». Da questa disposizione si evince che la Costituzione prevede un'imposizione delle prestazioni del settore alberghiero, ma lascia al legislatore la facoltà di decidere se per l'imposizione deve essere applicata un'aliquota speciale o quella normale. Alla luce della genesi della norma, un'imposizione a un'aliquota ridotta è esclusa, se con questa disposizione devono essere privilegiate le prestazioni del settore alberghiero rispetto alle prestazioni imponibili con un'aliquota normale. La proposta di rinvio richiede di assoggettare le prestazioni del settore alberghiero all'aliquota ridotta come le prestazioni della ristorazione. Pertanto l'imposizione delle prestazioni del settore alberghiero all'aliquota ridotta è incompatibile con l'articolo 130 capoverso 2 Cost., rendendo indispensabile una modifica della Costituzione. Inoltre l'articolo 196 numero 3 capoverso 2 lettera e Cost. deve essere adeguato e l'articolo 196 numero 14 capoverso 2 lettera c Cost. deve essere abrogato.

Nella variante massima quindi anche la compensazione delle minori entrate nel caso dei mezzi vincolati per il finanziamento del'AVS (art. 130 cpv. 3 Cost.) necessita di una modifica della Costituzione.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Poiché la Svizzera non è membro dell'Unione europea e non ha ripreso la Direttiva sul sistema di imposta sul valore aggiunto applicabile nell'UE, tale direttiva non si applica in Svizzera. Il nostro Paese può continuare a strutturare in maniera autonoma la sua legge concernente l'imposta sul valore aggiunto. Gli Accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE riguardano l'IVA soltanto nell'ambito dell'assistenza amministrativa e giudiziaria. Queste disposizioni non sono interessate dal progetto.

In questo contesto occorre inoltre menzionare il Trattato del 28 ottobre 1994⁴³ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'IVA nel Principato del Liechtenstein. In virtù di questo trattato il Principato del Liechtenstein – che unitamente alla Svizzera costituisce un unico territorio doganale – riprende la legislazione svizzera in materia di imposta sul valore aggiunto. L'obiettivo del Trattato è di garantire una normativa, un'interpretazione e un'esecuzione uniformi dell'imposta sul valore aggiunto in entrambi i Paesi. Questo trattato conserva la sua validità a condizione che non venga denunciato da una delle due Parti contraenti. Conformemente al Trattato, il Principato del Liechtenstein dovrà adeguare la sua

⁴³ RS 0.641.295.142

legislazione in materia di imposta sul valore aggiunto alla revisione della LIVA svizzera.

Inoltre, tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sussiste il Trattato del 23 novembre 1964⁴⁴ sull'inclusione del Comune di Büsingen am Hochrhein nel territorio doganale svizzero. Secondo questo Trattato nel Comune germanico di Büsingen si applica la legislazione svizzera in materia d'imposta sul valore aggiunto. In compenso la Svizzera partecipa con una quota del suo gettito derivante dall'imposta sul valore aggiunto agli oneri speciali del Comune di Büsingen, rispettivamente della sua popolazione. Il Trattato conserva la sua validità a meno che non venga denunciato da una delle Parti contraenti.

5.3 Forma dell'atto legislativo

L'Assemblea federale sottopone le modifiche della Costituzione federale al voto del Popolo e dei Cantoni sotto forma di decreto federale (art. 23 della legge del 13 dicembre 2002⁴⁵ sul Parlamento). L'atto sottostà a referendum obbligatorio (art. 140 cpv. 1 lett. a Cost.).

Il progetto prepara una revisione della legge sull'IVA e riguarda quindi disposizioni importanti che contengono norme di diritto, che conformemente all'articolo 164 capoverso 1 lettera d Cost. devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale di emanare la legge deriva dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa dell'Assemblea federale). L'atto normativo sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. Ciò vale anche per la misura compensativa che impedisce un peggioramento dell'AVS (cfr. n. 3.2.2 e 3.2.4).

5.5 Delega di competenze legislative

Conformemente all'articolo 182 capoverso 1 Cost., il Consiglio federale emana norme di diritto sotto forma di ordinanza, per quanto ne sia autorizzato dalla Costituzione o dalla legge. Il presente disegno di legge impone al Consiglio federale di emanare disposizioni di esecuzione della legge concernente l'imposta sul valore aggiunto. Nella misura in cui siano necessarie ulteriori disposizioni di esecuzione, la competenza regolamentare del Consiglio federale discende dalla sua competenza di esecuzione (art. 182 cpv. 2 Cost.).

⁴⁴ RS 0.631.112.136

⁴⁵ RS 171.10

Per quanto riguarda le competenze di legiferare, delegate al Consiglio federale, si tratta di disposizioni di dettaglio la cui inclusione nella legge non sarebbe conforme alla normativa. Si tratta segnatamente dei seguenti ambiti:

- *articolo 21 capoverso 7*: in base a questa norma di delega il Consiglio federale preciserà gli istituti di formazione e ricerca in virtù dell'articolo 13 capoverso 2 e 3 LIVA;
- *articolo 25 variante massima*: il Consiglio federale definisce le condizioni alle quali i giornali, le riviste e i libri senza carattere pubblicitario sono assoggettate all'aliquota d'imposta ridotta;
- *articolo 33a capoverso 4*: il Consiglio federale determina quali beni siano da considerare oggetti d'arte, pezzi da collezione e antichità. A tal fine si orienta soprattutto alla descrizione valida fino al 31 dicembre 2009, riportata nell'articolo 11 dell'ordinanza del 29 marzo 2000⁴⁶ relativa alla legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto (vOLIVA);
- *articolo 33a capoverso 5*: il Consiglio federale emana le regolamentazioni necessarie se gli oggetti d'arte, i pezzi da collezione e le antichità sono acquistati a un prezzo complessivo. A tal fine si orienta alla descrizione valida fino al 31 dicembre 2009 (art. 13 vOLIVA).
- *articolo 76a*: il Consiglio federale emana le disposizioni di esecuzione necessarie che per motivi legislativi non devono essere disciplinate a livello di legge. Vi rientrano in particolare i dati da rilevare, la consulenza per la protezione dei dati, la durata della conservazione nonché la cancellazione e l'archiviazione dei dati.

Aliquote fiscali nell'UE

Stati membri	Abbrev.	Aliquota normale	Aliquota ridotta 1	Aliquota ridotta 2	Aliquota forte mente ridotta o aliquota zero*
Belgio	BE	21	12	6	0
Bulgaria	BG	20	9		
Repubblica ceca	CZ	20	14		
Danimarca	DK	25			0
Germania	DE	19	7		
Estonia	EE	20	9		
Grecia	EL	23	13	6,5	
Spagna	ES	21	10		4
Francia	FR	19,6	7	5,5	2,1
Irlanda	IE	23	13,5	9	4,8; 0
Italia	IT	21	10		4; 0
Cipro	CY	17	8	5	
Lettonia	LV	21	12		
Lituania	LT	21	9	5	
Lussemburgo	LU	15	12	6	3
Ungheria	HU	27	18	5	
Malta	MT	18	7	5	0
Olanda	NL	21	6		
Austria	AT	20	12	10	
Polonia	PL	23	8	5	
Portogallo	PT	23	13	6	
Romania	RO	24	9	5	
Slovenia	SI	20	8,5		
Repubblica slovacca	SK	20	10		
Finlandia	FI	23	13	9	0
Svezia	SE	25	12	6	0
Regno Unito	UK	20	5		0

Dati: aliquote d'imposta in percento

* *Aliquota zero*: esenzione (con diritto alla deduzione dell'imposta precedente) per prestazioni diverse dall'esportazione.

Fonte: Commissione europea, Fiscalità e unione doganale, 1° luglio 2012, Die Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Le aliquote IVA negli Stati membri dell'Unione europea - disponibile in DE, FR, EN)

(http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_de.pdf)

Imposizione di determinate prestazioni nell'UE

	Fornitura di alimenti	Servizi di ristorazione	Alcol	Servizi del settore alberghiero	Farmaci	Libri, giornali, riviste	Partecipazione a manifestazioni culturali	Partecipazione a manifestazioni sportive
BE	6; 12; 21	12	21	6	6; 21	0; 6; 21	ex; 6	ex; 6
BG	20	20	20	9	20	20	20	20
CZ	14	20	20	14	14	14	14	14
DK	25	25	25	25	25	0; 25	25	ex; 25
DE	7; 19	19	19	7	19	7	ex; 7	7; 19
EE	20	20	20	9	9	9	20	20
EL	13	23	23	6,5	6,5; 13; 23	6,5	6,5; 13	13
ES	4; 10	10	21	10	4; 21	4; 21	ex; 10	10; 21
FR	5,5; 7; 19,6	7	19,6	7	2,1; 7; 19,6	2,1; 7; 19,6	7; 19,6	19,6
IE	0; 4,8; 13,5; 23	9	23	9	0; 23	0; 9	ex; 9	ex
IT	4; 10	10	21	10	10; 21	4; 21	10	10; 21
CY	5; 17	8	17	8	5	5	ex; 5	5
LV	12; 21	21	21	12	12	12	ex; 21	21
LT	21	21	21	21	5 ^a	9; 21	ex; 21	21
LU	3	3	15	3	3; 15	3	3	ex; 3
HU	18; 27	27	27	18	5; 27	5	27	27
MT	0; 5	18	18	7	0	5	5	18
NL	6	6	21	6	6; 21	6	6	6
AT	10	10	20	10	10	10	ex; 10	20
PL	5; 8; 23	8	23	8	8	5; 8; 23	8	8
PT	6; 13; 23	23	23	6	6; 23	6	ex; 23	23
RO	24	24	24	9	9	9	9	24
SI	8,5	8,5; 20	20	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5
SK	10; 20	20	20	20	10	10; 20	ex; 20	20
FI	13	13	23	9	9	9; 23	9	ex; 9
SE	12; 25	12	25	12	0; 25	ex; 6	6	ex; 6
UK	0; 20	20	20	20	0; 20	0	20	20

Dati: aliquote d'imposta in percento

Aliquota zero: esenzione (con diritto alla deduzione dell'imposta precedente)

^a21% dal 31 dicembre 2012

ex: esenzione (senza diritto alla deduzione dell'imposta precedente)

Fonte: - Commissione europea, Fiscalità e unione doganale, 1° luglio 2012, Die Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Le aliquote IVA negli Stati membri dell'Unione europea - disponibile in DE, FR, EN)

(http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_de.pdf)

Esercizi della ristorazione e del settore alberghiero 2008

	Esercizi	Abitanti	Abitanti per esercizio
Zurigo	3 832	1 347 351	352
Berna	3 297	974 591	296
Lucerna	976	366 425	375
Uri	210	34 648	165
Svitto	623	142 033	228
Obvaldo	169	34 137	202
Nidvaldo	134	39 913	298
Glarona	197	38 165	194
Zugo	327	110 390	338
Friburgo	844	268 830	319
Soletta	804	250 590	312
Basilea Città	672	190 531	284
Basilea Campagna	606	269 249	444
Sciaffusa	265	75 045	283
Appenzello Esterno	259	52 517	203
Appenzello Interno	102	15 147	149
San Gallo	1 812	470 268	260
Grigioni	1 640	193 035	118
Argovia	1 479	587 471	397
Turgovia	866	240 656	278
Ticino	2 027	331 600	164
Vaud	2 397	690 870	288
Vallese	2 265	301 045	133
Neuchâtel	590	171 095	290
Ginevra	1 941	446 957	230
Giura	290	68 497	236
Totale Svizzera	28 624	7 711 056	269

Fonti:

Ufficio federale di statistica (UST), censimento delle aziende 2008

Ufficio federale di statistica (UST), popolazione residente media in Svizzera 2008

Persone occupate nella ristorazione e nel settore alberghiero 2008 (in equivalenti a tempo pieno)

	Ristorazione e settore alberghiero	Tutti i settori	Quota ristorazione e settore alberghiero
Zurigo	33 418	670 186	5.0 %
Berna	23 434	418 704	5.6 %
Lucerna	8 146	150 525	5.4 %
Uri	1 126	12 426	9.1 %
Svitto	3 376	50 512	6.7 %
Obvaldo	1 440	14 058	10.2 %
Nidvaldo	1 042	15 100	6.9 %
Glarona	775	15 394	5.0 %
Zugo	2 264	69 050	3.3 %
Friburgo	4 448	89 926	4.9 %
Soletta	4 088	98 620	4.1 %
Basilea Città	6 300	134 359	4.7 %
Basilea Campagna	3 101	105 659	2.9 %
Sciaffusa	1 270	32 223	3.9 %
Appenzello Esterno	923	17 599	5.2 %
Appenzello Interno	618	5 143	12.0 %
San Gallo	8 558	204 919	4.2 %
Grigioni	12 857	81 958	15.7 %
Argovia	8 150	231 058	3.5 %
Turgovia	3 359	89 976	3.7 %
Ticino	12 130	157 029	7.7 %
Vaud	15 324	276 783	5.5 %
Vallese	12 499	110 856	11.3 %
Neuchâtel	2 694	75 395	3.6 %
Ginevra	14 465	240 678	6.0 %
Giura	1 109	28 779	3.9 %
Totale Svizzera	186 912	3 396 915	5.5 %

Fonte: Ufficio federale di statistica (UST), censimento delle aziende 2008

