

04.450

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

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

del 19 gennaio 2010

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

19 gennaio 2010

In nome della Commissione:

Il presidente, Hansruedi Wandfluh

Compendio

Dopo ripetute discussioni in Parlamento, è stato dato seguito all'iniziativa parlamentare (04.450) «Acquisizione di un nuovo alloggio. Favorire la mobilità professionale», che chiede di passare dall'imposizione degli utili da sostanza immobiliare in base al metodo assoluto a quella in base al metodo relativo. Questo metodo differisce l'imposizione dell'utile in funzione del rapporto tra il reinvestimento e il ricavo ottenuto, con la conseguenza che anche la parte dell'utile da sostanza immobiliare liberamente disponibile che non viene reinvestita è soggetta al differimento dell'imposizione. Con il metodo assoluto è differita soltanto la parte reinvestita dell'utile, mentre l'utile liberamente disponibile viene tassato.

Prima della decisione del Tribunale federale del 2 marzo 2004, alcuni Cantoni applicavano il metodo relativo e la maggioranza dei Cantoni il metodo assoluto. La legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) non prescrive uno o l'altro metodo di calcolo. Nella suddetta decisione, il Tribunale federale ha stabilito che il metodo assoluto è la soluzione adeguata per calcolare il differimento dell'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

Il presente progetto contiene le modifiche legislative necessarie per passare al metodo relativo; lascia però ai contribuenti la possibilità di rinunciare del tutto al differimento dell'imposizione e disciplina nello stesso tempo la competenza d'imposizione dei Cantoni in caso di acquisti di abitazioni sostitutive tra un Cantone e l'altro e l'obbligo d'informazione reciproco dei Cantoni.

Indice

Compendio	2278
1 Genesi	2281
2 Punti essenziali del progetto	2282
2.1 Situazione giuridica attuale	2282
2.1.1 Le disposizioni nella legge sull'armonizzazione delle imposte	2282
2.1.2 Prassi dei Cantoni e decisione del Tribunale federale	2282
2.2 Proposte della Commissione	2283
2.2.1 Argomentazioni della maggioranza	2283
2.2.2 Argomenti della minoranza	2284
2.3 Compendio del progetto	2285
2.3.1 Calcolo dell'utile lordo	2285
2.3.2 Presupposti per il differimento dell'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio	2285
2.3.3 Entità del differimento dell'imposizione	2286
2.3.3.1 Metodo relativo	2286
2.3.3.2 Metodo assoluto	2287
2.3.4 Imposizione dopo la vendita definitiva dell'abitazione sostitutiva (all'interno del Cantone)	2287
2.3.5 Imposizione dopo la vendita definitiva dell'abitazione sostitutiva (tra un Cantone e l'altro)	2288
2.3.5.1 In caso di alienazione entro cinque anni	2289
2.3.5.2 In caso di alienazione alla scadenza di cinque anni	2290
2.3.6 Disposizioni transitorie	2290
2.3.7 Vantaggi e svantaggi del metodo relativo e di quello assoluto	2291
2.3.8 Esempi di calcolo	2292
2.3.8.1 Reinvestimento dell'intero utile	2292
2.3.8.1.1 Metodo relativo	2292
2.3.8.1.2 Metodo assoluto	2293
2.3.8.2 Reinvestimento di una parte dell'utile da sostanza immobiliare	2293
2.3.8.2.1 Metodo relativo	2293
2.3.8.2.2 Metodo assoluto	2294
2.3.8.3 Reinvestimento nella misura delle spese d'investimento	2295
2.3.8.3.1 Metodo relativo	2296
2.3.8.3.2 Metodo assoluto	2297
2.3.8.4 Reinvestimento di una parte soltanto delle spese d'investimento	2297
2.3.8.4.1 Metodo relativo	2298
2.3.8.4.2 Metodo assoluto	2299
2.3.9 Tabella riassuntiva	2300
2.4 Conclusione	2300
2.5 Risultati della consultazione	2301

3 Commento ai singoli articoli della LAID	2302
4 Ripercussioni	2305
4.1 Ripercussioni finanziarie	2305
4.2 Idoneità all’attuazione	2306
5 Rapporto con il diritto europeo	2306
6 Costituzionalità	2306
 Legge federale sull’armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (Rinvio dell’imposizione in caso di acquisto di un’abitazione sostitutiva ad uso proprio) (<i>Progetto</i>)	 2307

Rapporto

1

Genesi

Il 18 giugno 2004 il consigliere nazionale Hegetschweiler ha depositato l'iniziativa parlamentare, che chiede di armonizzare le imposte dirette cantonali e comunali (LAID) nel caso di acquisto di un nuovo alloggio. In tale ambito occorre in particolare applicare per il differimento dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare il metodo di calcolo relativo. In questo tipo di metodo, per il differimento dell'imposta in caso di reinvestimento parziale del ricavo dell'alienazione dell'abitazione precedente il calcolo si effettua in base al rapporto tra detto prodotto e il prezzo d'acquisto del bene sostitutivo. Attualmente le norme prevedono agevolazioni fiscali solamente per chi acquista un'abitazione sostitutiva più cara delle spese d'investimento della proprietà abitativa precedente.

In occasione della sua seduta del 10 maggio 2005, con 14 voti contro 8 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha deciso di dare seguito all'iniziativa. Il 15 agosto, con 5 voti contro 4, la commissione omologa del Consiglio degli Stati (CET-S) non ha approvato questa decisione. L'iniziativa è perciò tornata alla CET-N, che nella sua seduta del 10 gennaio 2006 doveva decidere che cosa proporre alla sua Camera (LParl art. 109 cpv. 3): con 14 voti contro 8 decise di mantenere la sua posizione e di proporre al Consiglio nazionale di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Quest'ultimo, il 9 maggio 2006, con 98 voti contro 64 accolse la proposta. In seguito, anche la CET-S decise di mantenere la propria posizione e il 6 luglio 2006, con 6 voti contro 3, propose alla sua Camera di non dare seguito all'iniziativa. L'8 marzo 2007 il Consiglio degli Stati accolse la proposta con 16 voti contro 15. L'iniziativa parlamentare tornò perciò alla CET-N, che il 22 maggio 2007, con 15 voti contro 8, decise di mantenere la posizione assunta fino allora e di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Anche il Consiglio nazionale mantenne la sua idea e il 25 settembre 2007, con 92 voti contro 58, decise di dare seguito all'iniziativa. Il 18 ottobre 2007, la CET-S mutò l'opinione espressa sino allora e, con 6 voti contro 5 e 1 astensione, propose alla sua Camera di dare seguito all'iniziativa. Il 4 dicembre 2007, con 24 voti contro 12, il Consiglio degli Stati accolse la proposta. La CET-N fu così incaricata di elaborare un proprio progetto (LParl art. 111 cpv. 1).

Nella sua seduta del 9 febbraio 2009, con 14 voti contro 5, la CET-N ha approvato il progetto preliminare e deciso di avviare una procedura di consultazione presso le cerchie interessate.

La procedura di consultazione è durata dal 7 aprile 2009 al 15 luglio 2009. I risultati della consultazione mostrano che una grande maggioranza dei partecipanti a quest'ultima si è espressa a favore del mantenimento del metodo assoluto in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio (v. n. 2.5). Ciononostante, dopo un'approfondita discussione, con 14 voti contro 8 e 2 astensioni la Commissione ha deciso di sottoporre al Consiglio il progetto in consultazione originale con il passaggio al metodo relativo.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Situazione giuridica attuale

2.1.1 Le disposizioni nella legge sull'armonizzazione delle imposte

Conformemente all'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID, l'imposizione degli utili da sostanza immobiliare è differita in caso di alienazione di un'abitazione (casa monofamiliare o appartamento) che ha servito durevolmente ed esclusivamente all'uso personale del contribuente, a condizione che il ricavo così ottenuto sia destinato entro un congruo termine all'acquisto o alla costruzione in Svizzera di un'abitazione sostitutiva adibita al medesimo scopo.

2.1.2 Prassi dei Cantoni e decisione del Tribunale federale

Prima dell'entrata in vigore della legge sull'armonizzazione delle imposte nel 2001, non tutti i Cantoni prevedevano un differimento dell'imposizione in caso di acquisto di abitazioni sostitutive ad uso proprio. Soltanto con l'introduzione della LAID, in virtù del suo articolo 12 capoverso 3 lettera e i Cantoni erano obbligati per legge a prevedere una tale fattispecie di differimento dell'imposizione per l'acquisto di una nuova proprietà abitativa per uso proprio. Per ottenere una soluzione uniforme per tutta la Svizzera, il legislatore federale ha puntato a una «soluzione federale vincolante». Una soluzione uniforme s'imponeva anche perché l'acquisto di un'abitazione sostitutiva è possibile anche al di là delle frontiere cantonali.

Nel calcolare l'entità del differimento dell'imposizione, i Cantoni applicavano tuttavia metodi differenti. In conformità con le loro normative legali, in particolare i Cantoni di Neuchâtel, Nidvaldo, Appenzello Esterno, Basilea Città e Basilea Campagna impostarono il calcolo sul *metodo relativo*. Con esso, l'imposizione degli utili da sostanza immobiliare è differita in funzione del rapporto tra il reinvestimento e il ricavo ottenuto. Gli altri Cantoni applicarono il *metodo assoluto*. Con il metodo assoluto è differita solamente l'imposizione della parte reinvestita dell'utile. Occorre considerare che la fattispecie dell'acquisto di sostituzione non esiste soltanto per la proprietà abitativa ad uso proprio, bensì anche in agricoltura e negli immobilizzi necessari all'azienda nel diritto fiscale delle imprese. In quest'ultimo settore si impiega solamente il metodo assoluto.

Con la sentenza del Tribunale federale del 2 marzo 2004, i Cantoni furono obbligati ad applicare il metodo assoluto. Al centro delle considerazioni del Tribunale federale vi era il punto di sapere se l'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID prescriveva il metodo relativo o il metodo assoluto per il differimento dell'imposizione degli utili da sostanza immobiliare. Il Tribunale federale stabilì chiaramente che il tenore della disposizione non consente di trarre conclusioni sull'applicazione di un determinato metodo per accertare l'imposta da differire nel caso di reinvestimento soltanto parziale del ricavo in un'abitazione sostitutiva. Il tenore è talmente aperto che possono poggiarvisi entrambi i succitati punti di vista. Alla base del disciplinamento dell'articolo 12 LAID vi era l'idea che tutti gli utili derivanti dall'alienazione di un bene immobile vanno tassati. Per utile s'intende la differenza tra il prodotto dell'alienazione e le spese d'investimento, composte dal prezzo d'acquisto più gli oneri. Contrariamente all'intenzione del Consiglio federale, che in sostanza si opponeva a

ogni proroga (FF 1983 III 65 seg. e Boll. Uff. 1989 N 51), l'Assemblea federale ha ripreso nella legge la fattispecie del differimento di cui all'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID. Grazie al differimento dell'imposizione, il contribuente dispone dell'intero ricavo della vendita per finanziare l'oggetto sostitutivo. A prescindere dalle ragioni del cambiamento di domicilio, il legislatore voleva in tal modo promuovere la mobilità dei contribuenti o per lo meno non ostacolarla in alcuna maniera (Boll. Uff. 1989 N 50 seg.; Boll. Uff. 1990 N 442).

Il principio secondo cui gli utili da sostanza immobiliare vanno tassati soffre un'eccezione nel senso che le imposte non devono impedire al contribuente, nell'interesse della mobilità, di utilizzare l'intero prodotto dell'alienazione per l'acquisto di un'abitazione sostitutiva. Se i fondi impiegati per il bene sostitutivo non superano le spese di investimento, la piena imposizione degli utili da sostanza immobiliare non si oppone all'acquisto del nuovo alloggio e quindi alla mobilità. In questo caso, l'imposizione dell'utile da alienazione senza differimento dell'imposizione non riduce i fondi necessari all'acquisto dell'abitazione sostitutiva. Oltre al nuovo alloggio, rimane a disposizione del contribuente l'intero utile da alienazione, che non è immobilizzato nel nuovo alloggio. Il Tribunale federale ha pertanto stabilito che in un caso simile viene meno il motivo che giustifica il differimento dell'imposizione. Secondo il senso e lo scopo dell'articolo 12 LAID, occorre procedere immediatamente all'imposizione degli utili da sostanza immobiliare prevista dalla legge, soluzione che è anche conforme al principio dell'imposizione secondo la capacità economica. Basandosi sulle precitate considerazioni, il Tribunale federale ha statuito che solamente il metodo assoluto è conforme all'armonizzazione, mentre il metodo di calcolo relativo porta a un privilegio ingiustificato, non coperto dall'articolo 12 capoverso 3 lettera e.

In seguito alla decisione del Tribunale federale del 2 marzo 2004, i Cantoni sono dunque obbligati ad applicare il metodo assoluto. Questa situazione ha portato a un'iniziativa parlamentare che chiedeva l'introduzione del metodo relativo in tutti i Cantoni. Nella seduta del 21 gennaio 2008 la CET-N ha incaricato l'Amministrazione federale delle contribuzioni di elaborare un rapporto destinato alla CET-N e un progetto di legge che creasse i presupposti per l'applicabilità del metodo relativo al differimento dell'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

2.2 Proposte della Commissione

Con 18 voti contro 8 la Commissione è entrata in materia sul progetto preliminare. Nella votazione sul complesso, il progetto è stato accolto con 14 voti contro 8 e 2 astensioni.

2.2.1 Argomentazioni della maggioranza

La maggioranza chiede di entrare in materia sul progetto preliminare di legge. Essa sostiene la richiesta dell'autore dell'iniziativa di armonizzare le imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) nel caso di acquisti di abitazioni sostitutive ad uso proprio. Per la maggioranza, la normativa proposta dall'iniziativa parlamentare favorirebbe la mobilità dei lavoratori soprattutto perché consentirebbe ai proprietari

di approfittare di mercati immobiliari più favorevoli o di un cambiamento della situazione familiare per acquistare un'abitazione sostitutiva più conveniente rispetto all'alloggio attuale. Anche le persone attestate sarebbero più disposte a lasciare a famiglie giovani la propria abitazione di grandi dimensioni, se nel farlo potessero beneficiare del differimento dell'imposizione. All'obiezione della minoranza della Commissione secondo cui le imposte vanno pagate quando si consegue l'utile, la maggioranza risponde che il pagamento è soltanto differito (il che non comporta a medio termine perdite fiscali per gli enti pubblici), ragione per cui è giusto che l'esigenza di mobilità sia prioritaria rispetto al momento del pagamento.

2.2.2 Argomenti della minoranza

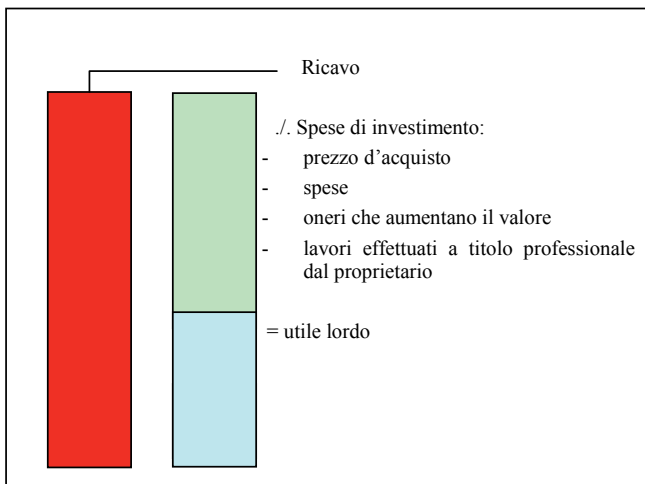
Minoranza (Kiener Nellen, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Leutenegger Oberholzer, Rennwald, Schelbert, Thorens Goumaz, Zisyadis)

La minoranza chiede di non entrare in materia sul progetto preliminare di legge, ritenendo che la soluzione proposta complicherebbe il sistema fiscale e richiederebbe un notevole onere amministrativo. Inoltre, essa argomenta che se i costi d'acquisto dell'oggetto sostitutivo non superano le spese d'investimento dell'abitazione alienata, i fondi necessari all'acquisto di una nuova proprietà abitativa non vengono diminuiti dall'imposizione dell'utile. In questo caso l'utile è liberamente disponibile e viene meno il motivo per un differimento dell'imposizione. Pertanto, il metodo assoluto non si contrappone all'esigenza di mobilità. A parere della minoranza, il metodo relativo non è inoltre in sintonia con il principio di realizzazione e nel singolo caso può portare a risultati aberranti, in particolare quando anche il bene immobile sostitutivo viene alienato a un prezzo inferiore a quello di costo e ciononostante viene riscossa una tassa sugli utili da sostanza immobiliare a causa del differimento dell'imposizione accordato in precedenza.

2.3 Compendio del progetto

2.3.1 Calcolo dell'utile lordo

Per indicare l'entità del differimento dell'imposizione, occorre dapprima calcolare l'utile lordo.



Se nell'alienare l'abitazione non è data la fattispecie di differimento dell'imposizione, a seconda delle leggi cantonali in materia fiscale sugli utili lordo si effettua ancora una deduzione in funzione di quanto è durata la proprietà¹. Da cui risulta poi l'utile da sostanza immobiliare imponibile.

2.3.2 Presupposti per il differimento dell'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio

Per un differimento dell'imposizione in caso di alienazione totale o parziale di beni immobili facenti parte della sostanza privata, devono essere adempiuti in maniera cumulativa i seguenti presupposti:

- il proprietario che aliena deve essere il medesimo che poi acquista l'abitazione sostitutiva (cosiddetta identità del soggetto);
- è necessario un uso proprio duraturo ed esclusivo (abitare in proprio) del bene alienato e dell'abitazione sostitutiva da parte del contribuente;
- il ricavo deve confluire nel bene immobile sostitutivo (reinvestimento);

¹ Questa procedura è ad esempio applicata dal Cantone di Berna. Per contro, il Cantone di Zurigo calcola l'ammontare dell'imposta a partire dall'utile lordo, sul quale viene operata una deduzione in funzione di quanto è durata la proprietà. Dall'importo dopo deduzione risulta poi l'ammontare definitivo dell'imposta.

- l'acquisto dell'abitazione sostitutiva deve avvenire entro un termine adeguato e all'interno della Svizzera.

Il criterio dell'uso proprio duraturo ed esclusivo necessita che si abiti nell'abitazione propria che poi viene alienata e in seguito nell'abitazione sostitutiva: ciò presuppone l'esistenza di un domicilio civile o fiscale.

Se solamente una parte dell'oggetto alienato o del bene immobile sostitutivo è abitata in proprio, il differimento dell'imposizione si limita esclusivamente alla parte abitata in proprio.

2.3.3 Entità del differimento dell'imposizione

Un differimento totale dell'imposizione in seguito all'acquisto di un'abitazione sostitutiva è concesso soltanto se il prodotto dell'alienazione è interamente reinvestito in un'abitazione sostitutiva. Nel caso di un reinvestimento solamente parziale di detto prodotto, prima della decisione del tribunale federale del 2 marzo 2004 nei Cantoni vi erano sostanzialmente due concezioni differenti, ossia da un lato, il metodo relativo e, dall'altro, il metodo assoluto.

2.3.3.1 Metodo relativo

Nell'applicare il metodo relativo, per il differimento dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare in caso di reinvestimento parziale del prodotto dell'alienazione dell'abitazione precedente il calcolo si effettua in base al rapporto tra il prezzo d'acquisto dell'abitazione sostitutiva (reinvestimento nella nuova abitazione) e il prodotto dell'alienazione della vecchia (prima) abitazione.

L'esempio seguente illustra il funzionamento del metodo relativo:

Esempio di applicazione del metodo relativo:

Un'abitazione è alienata a 1 000 000 di franchi. Per calcolare l'utile lordo, si parte dai seguenti importi:

Ricavo (bene alienato)		1 000 000 fr.
Spese d'investimento (nel bene alienato)	./.	400 000 fr.
Utile sull'aumento del valore (utile lordo)	=	600 000 fr.
Reinvestimento nell'abitazione sostitutiva		800 000 fr.
In questo caso, il <i>differimento dell'imposizione</i> è accordato sull'80 per cento dell'utile lordo (reinvestimento / ricavo x 100 = 80%)		
Imposizione differita (80 % dell'utile lordo di 600 000 fr.):		480 000 fr.
Utile da sostanza immobiliare imponibile (rimanente 20 % dell'utile lordo)		120 000 fr.

Così, dei 200 000 franchi che rimangono liberamente disponibili dopo il reinvestimento, soltanto 120 000 franchi vengono tassati immediatamente.

2.3.3.2 Metodo assoluto

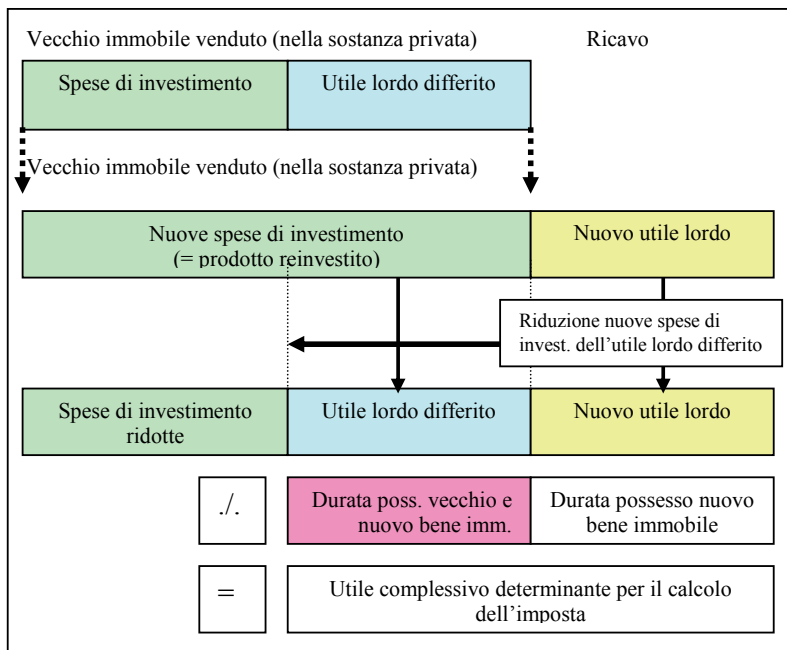
Nell'applicare il metodo assoluto, la parte non reinvestita dell'utile lordo è tassata quale utile da sostanza immobiliare, mentre il differimento dell'imposizione è concesso esclusivamente sulla parte dell'utile lordo effettivamente reinvestita. Se l'importo reinvestito è inferiore alle spese d'investimento del bene immobile alienato, nel metodo assoluto non rimane in sostanza posto per un differimento dell'imposizione.

Esempio di applicazione del metodo assoluto:	
Un'abitazione è alienata a 1 000 000 di franchi. Per calcolare l'utile lordo, si parte dai seguenti importi:	
Ricavo (bene alienato)	1 000 000 fr.
Spese d'investimento (nel bene alienato)	./.
	400 000 fr.
Utile lordo	= 600 000 fr.
Reinvestimento nell'abitazione sostitutiva	800 000 fr.
<i>Differimento dell'imposizione dell'utile lordo</i> per la differenza tra il reinvestimento (800 000 fr.) e le spese d'investimento del bene alienato (400 000 fr.):	
	400 000 fr.
Utile da sostanza immobiliare imponibile (600 000 – 400 000) = (utile lordo – differimento dell'imposizione o ricavo – reinvestimento)	200 000 fr.

Così, i 200 000 franchi che non sono reinvestiti vengono tassati al momento della realizzazione.

2.3.4 Imposizione dopo la vendita definitiva dell'abitazione sostitutiva (all'interno del Cantone)

Se l'abitazione sostitutiva è venduta in via definitiva, l'utile differito è soggetto all'imposizione. Il grafico evidenzia come si determina il prezzo d'acquisto dopo l'acquisto di un'abitazione sostitutiva in caso di successiva alienazione. Le spese d'investimento del bene immobile sostitutivo si riducono dell'utile lordo differito.



L'utile complessivo serve quindi da base per il calcolo dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare.^{2, 3}

2.3.5 Imposizione dopo la vendita definitiva dell'abitazione sostitutiva (tra un Cantone e l'altro)

La legge sull'armonizzazione delle imposte ha introdotto a livello intercantonale la possibilità dell'acquisto di un'abitazione privata sostitutiva.

² Cfr. art. 144 cpv. 1 dello Steuergesetz del 21 maggio 2000 del Cantone di Berna (LI-BE; RSB 661.11): se il contribuente ha avuto in proprietà il bene immobile alienato per almeno cinque anni, l'utile da sostanza immobiliare si riduce del due per cento per ogni anno intero dall'acquisto, al massimo però del 70 per cento.

³ Cfr. § 225 cpv. 3 dello Steuergesetz dell'8 giugno 1997 del Cantone di Zurigo (StG-ZH; LS 631.1): l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare calcolata conformemente al cpv. 1 si riduce, in caso di durata della proprietà computabile di cinque anni interi del 5 per cento, [...], di 20 anni interi e più del 50 per cento.

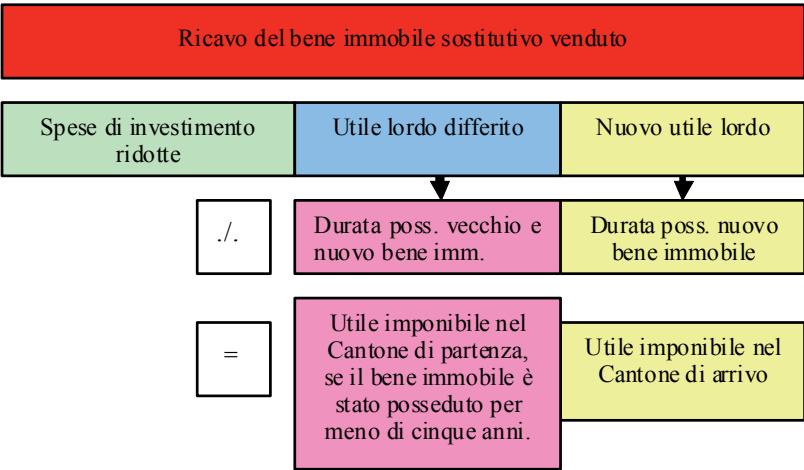
2.3.5.1

In caso di alienazione entro cinque anni

Il problema dell’attribuzione del diritto d’imporre in funzione del luogo gli utili da sostanza immobiliare in caso di vendita del bene immobile sostitutivo non è risolto né nella legge sull’armonizzazione delle imposte né nella giurisprudenza del Tribunale federale relativa alla doppia imposizione nei rapporti intercantonali. Il Tribunale federale ha tuttavia sancito nella sua giurisprudenza il principio secondo cui il ricavo della vendita di un’abitazione va tassato nel luogo in cui è situata. La questione è sapere quale Cantone è competente per l’imposizione dell’utile differito oltre i confini cantonali in caso di alienazione definitiva del bene immobile sostitutivo. L’incertezza sussiste sia nell’applicazione del metodo relativo sia in quella del metodo assoluto. Occorre perciò determinare quale Cantone è autorizzato a tassare l’utile differito oltre i confini cantonali in caso di alienazione definitiva del bene immobile sostitutivo.

Nel presente rapporto si propone di attribuire al Cantone dove si trovava originariamente l’abitazione il diritto di avviare una procedura di recupero d’imposta sugli utili secondo l’articolo 53 LAID, limitata all’utile a suo tempo differito dal Cantone di partenza. Per ragioni pratiche questo diritto si estingue dopo cinque anni. Se dunque entro tale periodo il bene immobile sostitutivo extracantonale è alienato o la sua utilizzazione è durevolmente modificata senza che sia nuovamente acquistata un’abitazione sostitutiva, il Cantone di partenza ritorna sulla sua decisione sul differimento dell’imposizione e riscuote, con un recupero d’imposta, l’imposta sugli utili da sostanza immobiliare differita.

L’utile realizzato sul bene mobile sostitutivo extracantonale non è soggetto alla sovranità fiscale del Cantone di partenza.



A seconda delle normative cantonali, sul nuovo utile lordo del bene immobile sostitutivo non è concessa alcuna deduzione in funzione della durata della proprietà, poiché tale bene immobile è stato posseduto per meno di cinque anni. Di regola, i Cantoni prevedono che gli utili da sostanza immobiliare risultanti nei primi cinque

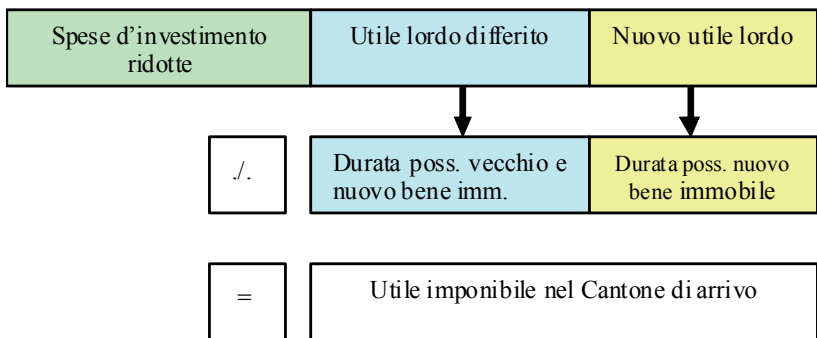
anni dall'acquisto del bene immobile siano assoggettati a un'imposta più elevata («supplemento di speculazione»).

⁴

Per l'utile lordo differito si computano la durata della proprietà della vecchia abitazione e quella del bene immobile sostitutivo.

2.3.5.2 In caso di alienazione alla scadenza di cinque anni

Se alla scadenza di cinque anni un bene immobile sostitutivo extracantonale è alienato o la sua utilizzazione è modificata senza che sia nuovamente acquistata un'abitazione sostitutiva, il Cantone in cui si trova l'abitazione sostitutiva può imporre l'intero utile da sostanza immobiliare.



Per l'utile lordo differito si computano invece la durata della proprietà della vecchia abitazione e quella del bene immobile sostitutivo.

2.3.6 Disposizioni transitorie

Gli acquisti di abitazioni sostitutive ad uso proprio avvengono all'interno di un Cantone e tra un Cantone e l'altro. Poiché un differimento dell'imposizione per l'acquisto di un'abitazione sostitutiva è possibile anche oltre i confini cantonali, tutti i Cantoni devono procedere contemporaneamente al passaggio dal metodo assoluto a quello relativo, onde evitare sottoimposizioni o sovraimposizioni nei rapporti intercantionali. Inoltre, durante la fase transitoria, l'applicazione parallela del metodo assoluto e di quello relativo potrebbe portare a complicazioni di ordine amministrativo. Il passaggio simultaneo al nuovo metodo contribuirà anche alla certezza del diritto nei rapporti intercantionali.

Se vi è o no l'acquisto di un'abitazione sostitutiva può essere giudicato soltanto al momento dell'acquisto di un'abitazione sostitutiva, con l'iscrizione (giorno del-

⁴ Cfr. p. es. l'art. 147 LI-BE: se il contribuente ha posseduto in proprietà il bene immobile alienato per meno di cinque anni, per una durata inferiore a un anno l'imposta aumenta del 70 per cento; per una durata da uno a meno di due anni del 50 per cento; per una durata da due a meno di tre anni del 35 per cento; per una durata da tre a meno di quattro anni del 20 per cento; per una durata da quattro a meno di cinque anni del 10 per cento.

l'iscrizione) nel registro fondiario come criterio determinante. A seconda della situazione, può esservi anche un cosiddetto acquisto anticipato, caso che si verifica quando l'abitazione sostitutiva è acquistata anticipatamente e solamente in seguito l'abitazione originaria è venduta entro un determinato periodo (di solito uno o due anni). Occorre poi rilevare che l'adempimento dei presupposti in caso di acquisto anticipato può essere verificato soltanto al momento della vendita della vecchia abitazione. Per ragioni di uniformità, anche per l'acquisto anticipato occorre rifarsi all'iscrizione (giorno dell'iscrizione) dell'abitazione sostitutiva nel periodo transitorio. L'iscrizione nel registro fondiario decide così se va applicato il vecchio o il nuovo diritto e dunque il metodo relativo o quello assoluto.

2.3.7 Vantaggi e svantaggi del metodo relativo e di quello assoluto

Oggi, nell'epoca della globalizzazione, si esige una mobilità professionale sempre maggiore dai lavoratori, che sempre più spesso trovano un impiego al di fuori dei confini del proprio Cantone. Un trasloco per cause professionali comporta sovente la vendita dell'abitazione o dell'appartamento ad uso proprio e il conseguente acquisto di una propria abitazione al nuovo domicilio di lavoro. Per promuovere la mobilità professionale, o almeno per non intralciarla (Boll. Uff. 1989 N 50 seg.; Boll. Uff. 1990 N 442), il legislatore ha iscritto esplicitamente nell'articolo 12 capoverso 3 LAID il differimento del pagamento dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. Senso e scopo della normativa sono di adempiere il mandato costituzionale per la promozione della proprietà d'abitazione. Il differimento dell'imposizione serve a tale obiettivo, raggiungibile sia con il metodo assoluto, sia con quello relativo.

Per i fautori del metodo relativo, sono determinanti i seguenti argomenti: il metodo assoluto (che esige l'imposizione dell'utile non reinvestito), si contrappone all'obiettivo di far traslocare le persone anziane o che vivono da sole traslochino in alloggi più piccoli, lasciando la proprietà dell'abitazione nella quale hanno vissuto sino allora a disposizione di famiglie giovani. L'applicazione del metodo assoluto da parte del Tribunale federale contravviene dunque allo spirito della promozione della proprietà d'abitazione.

Un argomento contro il metodo relativo è la possibilità che si verifichi la seguente situazione: se qualcuno compra un'abitazione per 600 000 franchi e lo rivende poi per 700 000, ne risulta un utile di 100 000 franchi sul quale, di massima, va pagata l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. Se la stessa persona investe 550 000 franchi nell'acquisto di un'abitazione sostitutiva, con il metodo relativo vi è un differimento dell'imposizione dell'utile nella misura del rapporto tra il reinvestimento e il ricavo. Se la stessa abitazione sostitutiva viene successivamente venduta al prezzo di 550 000 franchi, l'utile oggetto del differimento diventa imponibile e il contribuente ha l'impressione di dover versare un'imposta sugli utili da sostanza immobiliare senza avere realizzato alcun utile (cfr. esempio di calcolo 2.3.8.4).

Nel complesso, il metodo relativo porterebbe a un rapido aumento dei casi di differimento dell'imposizione anche per reinvestimenti minimi. Una procedura di ricupero d'imposta nei Cantoni nei quali viene acquistata un'abitazione sostitutiva non sarebbe praticamente più eseguibile, soprattutto in caso di diversi reinvestimenti parziali.

2.3.8 Esempi di calcolo

2.3.8.1 Reinvestimento dell'intero utile

Esempio: nel 1990 U ha acquistato un'abitazione (RF n. 300) per 1 000 000 di franchi; nel 2000, vende quest'abitazione (RF n. 300) per 1 500 000 franchi.

Due mesi dopo, compra un'abitazione (RF n. 400) per 1 600 000 franchi; nel 2008, vende quest'abitazione (RF n. 400) per 1 700 000 franchi senza effettuare un nuovo acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

2.3.8.1.1 Metodo relativo

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.
Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.

L'intero utile lordo nel 2000 è differito poiché viene acquistata un'abitazione sostitutiva per 1 600 000 franchi.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:	1 700 000 fr.
Spese di investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	1 600 000 fr.
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	500 000 fr.
Totale spese di investimento computabili:	1 100 000 fr.
Utile lordo totale	600 000 fr.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo differito di:	500 000 fr.
1990 – 2008 = 18 anni ./ 36 % di 500 000 fr. =	180 000 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile:	320 000 fr.	320 000 fr.
---	-------------	-------------

Utile lordo:	100 000 fr.
2000 – 2008 = 8 anni ./ 16 % de 100 000 fr. =	16 000 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile:	84 000 fr.	84 000 fr.
---	------------	------------

Utile da sostanza immobiliare imponibile totale	404 000 fr.
---	-------------

2.3.8.1.2 Metodo assoluto

Il calcolo è identico a quello del metodo relativo.

2.3.8.2 Reinvestimento di una parte dell'utile da sostanza immobiliare

Esempio: nel 1990 U ha acquistato un'abitazione (RF n. 300) per 1 000 000 di franchi; nel 2000, vende quest'abitazione (RF n. 300) per 1 500 000 franchi.

Due mesi dopo, compra un'abitazione (RF n. 400) per 1 200 000 franchi; nel 2008, vende quest'abitazione (RF n. 400) per 1 200 000 franchi senza effettuare un nuovo acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

2.3.8.2.1 Metodo relativo

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.
Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.

Per l'acquisto dell'abitazione sostitutiva (1 200 000 fr.) vengono reinvestiti 200 000 franchi dell'utile. In questo caso, il differimento dell'imposizione è accordato sull'80 per cento dell'utile lordo (reinvestimento di 1 200 000 fr. / ricavo di 1 500 000 fr. $\times 100 = 80\%$).

Calcolo del differimento dell'imposizione sull'80 per cento (80% dell'utile lordo di 500 000 fr.) = 400 000 fr.

Il rimanente utile lordo nella misura del 20 per cento, ovvero 100 000 franchi, non beneficia del differimento dell'imposizione.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato di:	100 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni $\therefore$ 20 % di 100 000 fr. =	20 000 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile: 80 000 fr.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:		1 200 000 fr.
Spese di investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	1 200 000 fr.	
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	400 000 fr.	
Totale spese di investimento computabili:	800 000 fr.	800 000 fr.
Utile lordo totale		400 000 fr.
Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo differito di:		400 000 fr.
1990 – 2008 = 18 anni ./ 36 % di 400 000 fr. =		144 000 fr.
<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>		256 000 fr.

2.3.8.2.2 Metodo assoluto

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.
Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.
L'utile lordo non reinvestito ammonta a 300 000 franchi. Per l'acquisto dell'abitazione sostitutiva (1 200 000 fr.) vengono reinvestiti e così differiti 200 000 franchi dell'utile lordo.	
Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato:	300 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni ./ 20 % di 300 000 fr. =	60 000 fr.
<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>	240 000 fr.

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 300 ammonta a 240 000 franchi ed è imponibile nel 2000.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:		1 200 000 fr.
Spese d'investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	1 200 000 fr.	
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	200 000 fr.	
Totale spese di investimento imputabili:	1 000 000 fr.	1 000 000 fr.
Utile lordo totale		200 000 fr.
Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo differito di:		200 000 fr.
1990 – 2008 = 18 anni ./ 36 % di 200 000 fr. =		72 000 fr.
<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>		128 000 fr.
L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 400 ammonta a 128 000 franchi.		

2.3.8.3 Reinvestimento nella misura delle spese d'investimento

Esempio: nel 1990 U ha acquistato un'abitazione (RF n. 300) per 1 000 000 di franchi; nel 2000, vende quest'abitazione (RF n. 300) per 1 500 000 franchi.

Due mesi dopo, compra un'abitazione (RF n. 400) per 1 000 000 di franchi; nel 2008, vende quest'abitazione (RF n. 400) per 1 000 000 di franchi senza effettuare un nuovo acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

2.3.8.3.1 Metodo relativo

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Prodotto della vendita nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.
Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.

Per l'acquisto dell'abitazione sostitutiva di 1 000 000 di franchi vengono reinvestite solamente le spese d'investimento, tuttavia nessuna parte dell'utile. In questo caso, il differimento dell'imposizione è accordato sul 66 per cento dell'utile lordo (reinvestimento di 1 000 000 fr. / ricavo di 1 500 000 fr. x 100 = 66%).

Calcolo del differimento dell'imposizione sul 66 per cento (66% dell'utile lordo di 500 000 fr.) = 330 000 fr.

Il rimanente utile lordo (34 per cento, pari a 170 000 fr.) non beneficia del differimento dell'imposizione.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato di:	170 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni ./ 20 % di 170 000 fr. =	34 000 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile: 136 000 fr.

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 300 ammonta a 136 000 franchi ed è imponibile nel 2000.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:	1 000 000 fr.
Spese d'investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	1 000 000 fr.
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	330 000 fr.
Totale spese d'investimento computabili:	670 000 fr.
Utile lordo totale	330 000 fr.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo differito di:	330 000 fr.
1990 – 2008 = 18 anni ./ 36 % di 330 000 fr. =	118 800 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile: 211 200 fr.

L'abitazione è stata acquistata per 1 000 000 di franchi ed è stata rivenduta per lo stesso importo (dunque senza nuovo utile da sostanza immobiliare). Ciononostante, a causa del metodo relativo ne deriva un utile imponibile di 211 200 franchi.

2.3.8.3.2 Metodo assoluto

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.

Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.
------------------------	-------------

L'utile lordo di 500 000 franchi non reinvestito è realizzato e tassato nel 2000.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato di:	500 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni ./ 20 % di 500 000 fr. =	100 000 fr.

<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>	400 000 fr.
--	-------------

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 300 ammonta a 400 000 franchi ed è imponibile nel 2000.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:	1 000 000 fr.
Spese d'investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	1 000 000 fr.
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	0 fr.

Totale spese d'investimento computabili:	1 000 000 fr.	1 000 000 fr.
--	---------------	---------------

<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile</i>	0 fr.
---	-------

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 400 ammonta a 0 franchi.

2.3.8.4 Reinvestimento di una parte soltanto delle spese d'investimento

Esempio: nel 1990 U ha acquistato un'abitazione (RF n. 300) per 1 000 000 di franchi; nel 2000, vende quest'abitazione (RF n. 300) per 1 500 000 franchi.

Due mesi dopo, compra un'abitazione (RF n. 400) per 800 000 di franchi; nel 2008, vende quest'abitazione (RF n. 400) per 800 000 di franchi senza effettuare un nuovo acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

2.3.8.4.1 Metodo relativo

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.
Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.

Per l'acquisto dell'abitazione sostitutiva di 800 000 di franchi viene reinvestita solamente una parte delle spese d'investimento. In questo caso, il differimento dell'imposizione è accordato sul 53 per cento dell'utile lordo (reinvestimento di 800 000 fr. / ricavo di 1 500 000 fr. x 100 = 53%).

Calcolo del differimento dell'imposizione sul 53 per cento (53% dell'utile lordo di 500 000 fr.) = 265 000 fr.

Il rimanente utile lordo (47 per cento, pari a 235 00 fr.) non beneficia del differimento dell'imposizione.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato di:	235 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni ./ 20 % di 235 000 fr. =	47 000 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile: 188 000 fr.

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 300 ammonta a 188 000 franchi ed è imponibile nel 2000.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:	800 000 fr.
Spese d'investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	800 000 fr.
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	265 000 fr.
Totale spese d'investimento computabili:	535 000 fr.
Utile lordo totale	265 000 fr.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo differito di: 265 000 fr.	265 000 fr.
1990 – 2008 = 18 anni ./ 36 % di 265 000 fr. =	95 400 fr.

Utile da sostanza immobiliare imponibile: 169 600 fr.

L'abitazione è stata acquistata per 800 000 franchi ed è stata rivenduta per lo stesso importo (dunque senza nuovo utile da sostanza immobiliare). Ciononostante, a causa del metodo relativo ne deriva un utile imponibile di 169 600 franchi.

2.3.8.4.2 Metodo assoluto

Calcolo dell'utile:

Abitazione RF n. 300

Ricavo per l'abitazione RF n. 300 nel 2000:	1 500 000 fr.
Spese d'investimento	1 000 000 fr.

Utile lordo (nel 2000)	500 000 fr.
------------------------	-------------

L'utile lordo di 500 000 franchi non reinvestito è realizzato e tassato nel 2000. Per l'acquisto dell'abitazione sostitutiva di 800 000 di franchi viene reinvestita soltanto una parte delle spese d'investimento. Non viene differito alcun utile.

Deduzione per durata della proprietà sull'utile lordo realizzato di:	500 000 fr.
1990 – 2000 = 10 anni ./, 20 % di 500 000 fr. =	100 000 fr.

<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>	400 000 fr.
--	-------------

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 300 ammonta a 400 000 franchi ed è imponibile nel 2000.

Abitazione RF n. 400

Ricavo per l'abitazione RF n. 400 nel 2008:	800 000 fr.
Spese d'investimento (prezzo d'acquisto nel 2000):	800 000 fr.
Deduzione del differimento dell'imposta su RF n. 300:	0 fr.

Totale spese d'investimento computabili:	800 000 fr.	800 000 fr.
--	-------------	-------------

<i>Utile da sostanza immobiliare imponibile:</i>	0 fr.
--	-------

L'utile da sostanza immobiliare imponibile al momento della vendita dell'abitazione RF n. 400 ammonta a 0 franchi.

2.3.9

Tabella riassuntiva

Metodo	Utile impon. per la 1ª vendita	Differimento imposizione	Utile sulla 2ª vendita	Utile impon. per la 2ª vendita	Totale utile da sostanza immob. imponibile
2.3.8.1 Reinvestimento dell'intero utile					
M. relat.	0	500 000	600 000	404 000	404 000
M. assol.	0	500 000	600 000	404 000	404 000
2.3.8.2 Reinvestimento di una parte dell'utile					
M. relat.	80 000	400 000	400 000	256 000	336 000
M. assol.	240 000	200 000	200 000	128 000	368 000
2.3.8.3 Reinvestimento delle spese di investimento					
M. relat.	136 000	330 000	330 000	211 200	347 200
M. assol.	400 000	0	0	0	400 000
2.3.8.4 Reinvestimento di una parte delle spese d'investimento					
M. relat.	188 000	265 000	265 000	169 000	357 000
M. assol.	400 000	0	0	0	400 000

2.4

Conclusione

Dagli esempi descritti sopra risulta quanto segue: se l'intero ricavo (le spese d'investimento e l'utile) viene investito in un'abitazione sostitutiva ed è concesso un differimento dell'imposizione per proprietà abitativa per uso proprio, la vendita del secondo immobile porta allo stesso utile da sostanza immobiliare imponibile sia con l'applicazione del metodo assoluto sia con l'applicazione di quello relativo (n. 2.3.8.1.1 e 2.3.8.1.2).

Se le spese d'investimento e una parte dell'utile da sostanza immobiliare vengono investiti nell'abitazione sostitutiva, il contribuente può beneficiare di un differimento dell'imposizione più elevato con l'applicazione del metodo relativo rispetto al metodo assoluto. Inoltre, anche la deduzione per durata della proprietà più lunga si ripercuote positivamente per il contribuente: sull'utile differito si può, infatti, procedere a una deduzione in funzione della durata del possesso della prima e della seconda abitazione. Per questo motivo, in caso di differimento dell'imposizione per la proprietà abitativa per uso proprio, il metodo relativo è di massima più vantaggioso per il contribuente di quello assoluto dal momento in cui non viene reinvestito l'intero ricavo (le spese d'investimento e l'utile) dell'abitazione venduta.

Con il metodo relativo il differimento dell'imposizione viene concesso anche quando solamente le spese d'investimento o addirittura meno di tali spese vengono investite nel bene sostitutivo.

Come si evince dagli esempi citati sopra (n. 2.3.8.3.1 e 2.3.8.3.2), il metodo assoluto non accorda alcun differimento dell'imposizione se vengono reinvestite soltanto le spese d'investimento. Nell'utile da sostanza immobiliare imponibile può essere

computata una deduzione per durata della proprietà più breve, vale a dire la durata del possesso della prima abitazione.

Occorre tuttavia rilevare a proposito del metodo relativo che, nel caso di vendita dell'abitazione sostitutiva senza ulteriore acquisto di un'altra abitazione sostitutiva, l'utile differito dalla prima vendita deve essere tassato in questo momento. Tale è anche il caso se dalla vendita dell'abitazione sostitutiva non risulta alcun nuovo utile da sostanza immobiliare e deve quindi essere tassato l'utile differito. Come si evince dagli esempi e dalla tabella riassuntiva, con il metodo assoluto, per contro, già dopo la prima vendita l'utile da sostanza immobiliare è imponibile soltanto se le spese d'investimento della prima abitazione o addirittura meno di tali spese vengono reinvestite nell'abitazione sostitutiva. Con la seconda vendita, dove il ricavo della stessa corrisponde solamente alle spese d'investimento, non risulta più alcun utile da sostanza immobiliare imponibile. Questa procedura è più semplice per i contribuenti e per le autorità di tassazione. Essa è conforme al principio di realizzazione applicato nel diritto fiscale ed è più comprensibile per i contribuenti stessi.

2.5 Risultati della consultazione

La procedura di consultazione è durata dal 7 aprile 2009 al 15 luglio 2009. In totale sono pervenuti 50 pareri. 26 governi cantonali e la CDCF, 4 partiti, 18 organizzazioni, associazioni, Comuni e un privato si sono espressi sul progetto.

La grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione, tra i quali tutti i Cantoni (escluso NE) e il PS, si esprime a favore del mantenimento del metodo assoluto in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio. Il metodo assoluto è ritenuto semplice, comprensibile e appropriato, mentre il metodo relativo porterebbe a un'ulteriore complicazione del sistema fiscale, che già oggi per il profano non è quasi più comprensibile e giustificabile. Secondo molti partecipanti alla consultazione, poi, il metodo relativo porta a un maggiore onere amministrativo e può generare risultati sfavorevoli per il contribuente. Il metodo relativo contraddice inoltre principi fondamentali del diritto fiscale quali il principio di realizzazione e il principio dell'imposizione secondo la capacità economica. Alcuni partecipanti alla consultazione affermano che il metodo assoluto non rappresenta alcun ostacolo per la mobilità professionale e non vi è da attendersi un aumento delle vendite di immobili di grandi dimensioni da parte di persone anziane, come addotto dai fautori del metodo relativo. Alcuni partecipanti fanno notare come la giurisprudenza del Tribunale federale e una circolare della Conferenza fiscale svizzera siano favorevoli al metodo assoluto. Alcuni si aspettano perdite fiscali in caso di passaggio al metodo relativo. Si sottolinea poi che in alcuni Cantoni il passaggio significherebbe il secondo cambiamento di sistema in breve tempo, il che reca pregiudizio alla certezza del diritto. Inoltre, dal cambiamento risulterebbe una differenza di metodo rispetto ai fondi aziendali, per i quali si applica il metodo assoluto.

I fautori del metodo relativo (tra i quali PLR, PPD, UDC) ritengono che esso promuova la mobilità dei proprietari di una abitazione propria, porti a una ripartizione ottimale degli immobili sul mercato immobiliare e adempia il mandato sancito nella Costituzione federale della promozione dell'accesso alla proprietà (art. 108 Cost.). Inoltre, i partecipanti alla consultazione che privilegiano il metodo relativo non si aspettano minori entrate in seguito al cambiamento di metodo.

Tutti i partecipanti alla consultazione che si esprimono in merito, fatta eccezione per il Cantone di Ginevra, sono sostanzialmente concordi sul fatto che sia auspicabile disciplinare le competenze in materia di imposizione e di informazione in caso di acquisti di abitazioni sostitutive tra un Cantone e l'altro. In particolare i Cantoni ritengono che tali normative siano da introdurre anche se il passaggio dal metodo assoluto a quello relativo non fosse realizzato. Alcuni partecipanti alla consultazione propongono adeguamenti alle normative proposte. Viene così da più parti espressa la richiesta di stralciare il caso della modifica dell'utilizzazione dell'abitazione sostitutiva nell'articolo 12 capoverso 3^{bis} lettera b primo periodo 1 P-LAID. A più riprese i partecipanti alla consultazione propongono di trasferire direttamente la competenza in materia di imposizione al Cantone in cui è situata l'abitazione sostitutiva. Anche il contrario, l'illimitata competenza in materia di imposizione nel Cantone da cui si parte, viene proposto da più parti.

3 Commento ai singoli articoli della LAID

Art. 12 cpv. 3 lett. e

Con 14 voti contro 1 e 4 astensioni, la Commissione decide di integrare nel progetto preliminare una disposizione non prevista nel testo di legge originale che attua quanto chiesto dall'iniziativa parlamentare.

Questa disposizione permette al contribuente di rinunciare al differimento dell'imposizione. Essa considera il fatto che i contribuenti possono essere interessati a pagare immediatamente le imposte sugli utili da sostanza immobiliare, invece di avvalersi del differimento dell'imposizione.

Art. 12 cpv. 3^{bis} lett. a

Nei casi di cui all'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID, se il ricavo non è interamente reinvestito, l'imposizione degli utili da sostanza immobiliare è differita in funzione del rapporto tra il reinvestimento e il ricavo ottenuto.

Con questa disposizione si introduce per tutti i Cantoni il metodo relativo per il differimento dell'imposizione in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio.

Minoranza (Fässler, de Buman, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Kiener Nellen, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)

Una minoranza vuole accordare il differimento dell'imposizione soltanto sulla quota effettivamente reinvestita dell'utile lordo. Con questa normativa verrebbe sancito per legge il metodo assoluto, che dopo la decisione del Tribunale federale del 2 marzo 2004 è vincolante per i Cantoni. La maggioranza difende il metodo relativo (v. anche n. 2.2).

Art. 12 cpv. 3^{bis} lett. b

Quest'articolo disciplina i casi in cui l'imposizione è stata differita a causa dell'acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso proprio e il bene immobile sostitutivo è stato alienato successivamente o ne è stata modificata l'utilizzazione. In questo caso, nel calcolare l'utile da sostanza immobiliare, dalle spese d'investimento

dell'abitazione sostitutiva viene dedotto l'utile differito: per questo motivo, in caso di ulteriore alienazione dell'abitazione sostitutiva, è di nuovo la differenza tra il ricavo della vendita e le spese d'investimento a essere assoggettata all'imposta sugli utili da sostanza immobiliare (cfr. ill. nel n. 2.3.4). In caso di una modifica dell'utilizzazione, nel momento in cui essa ha luogo diventa imponibile soltanto l'importo dell'imposta sugli utili da sostanza immobiliare differito in precedenza, che viene tassato e riscosso con un recupero d'imposta. Non è imponibile l'aumento di valore dell'immobile prodottosi dopo l'acquisto sostitutivo.

Inoltre, si stabilisce quale Cantone è competente per l'imposizione dell'utile differito ovvero del nuovo utile lordo. Di massima, l'utile da sostanza immobiliare è tassato nel Cantone in cui è situato il bene immobile sostitutivo. Se tuttavia, entro cinque anni, quest'ultimo è alienato o la sua utilizzazione è durevolmente modificata, la procedura di recupero d'imposta di cui all'articolo 53 LAID rimane riservata al Cantone in cui è situato il bene immobile sostituito. Il primo Cantone può così tassare l'utile differito realizzato sotto la sua sovranità fiscale se l'abitazione sostitutiva è rivenduta nei cinque anni successivi (cfr. n. 2.3.5.1).

Minoranza (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisvadis)

Una minoranza vuole stralciare da questa normativa il caso della modifica dell'utilizzazione. Altrimenti già al momento di una simile modifica si dovrebbe conteggiare l'aumento di valore sull'abitazione sostitutiva, sebbene esso non sia stato realizzato. La minoranza ritiene che ciò non sia praticabile. Inoltre, gli utili da sostanza immobiliare differiti vanno tassati e riscossi con un recupero d'imposta nel Cantone in cui era situata l'abitazione alienata e sostituita in precedenza. La minoranza argomenta che con qualsiasi altra normativa verrebbe violato il principio di territorialità. La maggioranza della Commissione argomenta che riguardo al recupero d'imposta degli utili da sostanza immobiliare differiti non vi è alcun problema di praticabilità. È consueto che nel quadro della tassazione le modifiche dell'utilizzazione di immobili siano rilevanti. Secondo la maggioranza, l'imposizione da parte del Cantone in cui è situato il bene immobile sostitutivo ha ragioni pratiche: sarebbe difficile dopo ad esempio 20 o più anni eseguire un recupero d'imposta nel Cantone in cui era situato l'immobile.

Art. 12 cpv. 3^{bis} lett. c

I Cantoni possono riscuotere anticipatamente l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare e rimborsarla dopo adempimento dei presupposti. Quanto alla procedura, già oggi i Cantoni conoscono due differenti sistemi nel conteggiare il differimento dell'imposta: alcuni applicano e riscuotono subito l'imposta e appena tutti i presupposti sono soddisfatti, la restituiscono (cosiddetta restituzione dell'imposta); gli altri prevedono sin dall'inizio di differire l'imposta. Entrambi i tipi di procedura rimarranno validi.

Art. 49a cpv. 1

Questa disposizione concerne la procedura in caso di acquisto di un'abitazione sostitutiva in un altro Cantone. In un caso simile, il Cantone in cui è situata l'abitazione alienata comunica, a tassazione avvenuta, al Cantone in cui è situata l'abitazione sostitutiva l'ammontare dell'utile differito e la durata del possesso

dell'abitazione venduta. Soltanto fondandosi su questi dati il Cantone può determinare l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare in caso di vendita dell'abitazione sostitutiva.

Minoranza (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)

Una minoranza vuole accentuare questo capoverso aggiungendo l'avverbio «immediatamente», impostando così una comunicazione rapida. La maggioranza argomenta che la procedura di tassazione è disciplinata per legge e che l'aggiunta di «immediatamente» non rappresenta alcun miglioramento e non è dunque necessaria.

Art. 49a cpv. 2

Il Cantone in cui è situata l'abitazione sostitutiva comunica al Cantone in cui è situata l'abitazione sostituita l'alienazione o la modifica durevole dell'utilizzazione dell'abitazione sostitutiva, se ciò avviene nei cinque anni successivi al suo acquisto.

Si vuole in questo modo far sì che il Cantone in cui è situata l'abitazione sostituita possa tassare ancora per cinque anni l'utile sull'aumento del valore realizzato sul suo territorio, sempre che l'abitazione venga venduta entro questo termine.

Finora, nella LAID si è lasciata aperta la questione se la procedura di ricupero d'imposta dell'utile da sostanza immobiliare differito fosse di competenza del «Cantone di differimento» o del «Cantone di reinvestimento». Fondamentalmente, vi sono due possibilità di procedere al ricupero d'imposta: o a ogni Cantone rimane riservato per il ricupero d'imposta ogni utile lordo e ogni utile sull'aumento del valore realizzati sul suo territorio, oppure il substrato fiscale spetta al Cantone di reinvestimento. La Conferenza fiscale svizzera aveva proposto ai Cantoni la seguente soluzione di compromesso.

L'utile da sostanza immobiliare differito deve spettare per l'imposizione al Cantone di differimento se il bene immobile sostitutivo è alienato o la sua utilizzazione è durevolmente modificata entro un termine di cinque anni. Alla scadenza di questo termine, l'utile da sostanza immobiliare differito spetta definitivamente al Cantone di reinvestimento e va computato nell'utile risultante dall'alienazione del bene immobile sostitutivo.

Oltre alla limitazione temporale della procedura di ricupero d'imposta da parte del Cantone di differimento, la novità di questa proposta è la possibilità data al Cantone di differimento di procedere al ricupero d'imposta, entro il termine di cinque anni, anche in caso di semplice modifica di utilizzazione dell'abitazione. È il caso, ad esempio, quando la condizione dell'abitare in proprio nell'oggetto sostitutivo non è più adempiuta poiché nel frattempo l'abitazione è stata data in locazione.

È ovvio che solamente un sistema di notifica funzionante fra i Cantoni garantisce la procedura di ricupero d'imposta degli utili da sostanza immobiliare differiti. Vi è per lo meno da dubitare che il sistema di notifica cantonale riesca a stare dietro a diversi acquisti di abitazioni sostitutive che si susseguono. Per i Cantoni, è sicuramente auspicabile un disciplinamento vincolante del sistema di notifica.

Minoranza (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)

Per coerenza con quanto da essa proposto nell'articolo 12 capoverso 3^{bis} lettera b, anche qua la minoranza propone di stralciare sia la modifica dell'utilizzazione sia il cambiamento di competenza in materia di imposizione nei cinque anni successivi all'acquisto (v. anche art. 12 cpv. 3^{bis} lett. b).

Art. 72l cpv. 1 e 2

Conformemente all'articolo 72l LAID, i Cantoni devono adeguare entro due anni dall'entrata in vigore della presente modifica la loro legislazione alle disposizioni modificate degli articoli 12 e 49a. Tali adeguamenti hanno effetto per tutti i Cantoni due anni dopo l'entrata in vigore della presente modifica.

Questa disposizione stabilisce entro quale termine i Cantoni devono adeguare la loro legislazione (cfr. n. 2.3.6).

Art. 78d

Secondo l'articolo 78d LAID, il diritto anteriore rimane applicabile agli acquisti di abitazioni sostitutive la cui iscrizione nel registro fondiario avviene meno di due anni dopo l'entrata in vigore della presente modifica.

Questa disposizione stabilisce da quando deve essere applicato il metodo relativo e fino a quando è applicabile il diritto vigente, così da garantire una passaggio uniforme in tutti i Cantoni alla nuova disciplina (cfr. n. 2.3.6).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie

L'imposta federale diretta non è interessata dalla presente modifica di legge. L'Amministrazione federale delle contribuzioni non dispone di dati statistici utili sulla base dei quali si possa quantificare la diminuzione del gettito dell'imposta cantonale e dell'imposta comunale in seguito all'introduzione della nuova disciplina. In particolare, non è noto quanti altri contribuenti beneficerebbero del differimento dell'imposta con l'applicazione del metodo relativo. Non si possono neppure fare affermazioni concrete riguardo alla vendita definitiva dell'abitazione sostitutiva e sulla durata di possesso. Una durata di possesso lunga ha per effetto che viene accordata anche una maggiore deduzione per durata della proprietà sull'utile differito ovvero, a seconda della normativa cantonale, sull'imposta. Poiché con il metodo relativo (sempre che venga reinvestita soltanto una parte del ricavo) l'utile differito è maggiore che non con il metodo assoluto, è possibile effettuare una più grande deduzione per durata della proprietà su una parte maggiore dell'utile. Ne risulta anche un minore utile da sostanza immobiliare imponibile. I contribuenti possono prevedere un minore onere fiscale. Per i Cantoni, un cambiamento di sistema dal metodo assoluto a quello relativo porterebbe di conseguenza a minori entrate. Per mancanza di dati statistici utili, non è possibile quantificare la diminuzione del gettito.

4.2

Idoneità all'attuazione

L'attuazione è più complessa con il metodo relativo che con il metodo assoluto. In particolare, il metodo relativo porterà sempre a un differimento dell'imposta, venga reinvestito l'intero ricavo o solamente parte di esso. Tutti i Cantoni devono adeguare la loro legislazione fiscale per riprendere il metodo relativo nella loro legge. Occorre inoltre ricordare che soltanto un sistema di notifica funzionante fra i Cantoni garantisce la possibilità di procedere al recupero d'imposta sugli utili da sostanza immobiliare differito. In caso di più acquisti susseguenti di abitazioni sostitutive, il sistema di notifica cantonale potrebbe giungere ai limiti delle sue possibilità. Si può partire dal principio che la scelta del metodo relativo non semplifica l'attuazione.

5

Rapporto con il diritto europeo

Il disciplinamento proposto non è in contraddizione con le direttive dell'Unione europea.

6

Costituzionalità

La competenza della Confederazione in materia di imposizione diretta è iscritta negli articoli 127 e 128 della Costituzione federale (Cost.; RS 101). L'articolo 129 Cost. attribuisce alla Confederazione la competenza di stabilire principi sull'armonizzazione delle imposte dirette federali, cantonali e comunali. L'armonizzazione si estende all'assoggettamento, all'oggetto e al periodo di calcolo delle imposte, alla procedura e alle disposizioni penali. Rimangono in particolare esclusi dall'armonizzazione le tariffe e aliquote fiscali e gli importi esenti da imposta. Nel presente caso, l'articolo 12 capoverso 3 lettera e LAID sancisce ora il principio che per il differimento dell'imposizione dell'utile da sostanza immobiliare si applica il metodo relativo. Si tratta di una concretizzazione dell'oggetto dell'imposta, la cui armonizzazione è autorizzata dalla Costituzione.