

# La nuova legge sull'IVA: semplicità, equità e sicurezza giuridica

## dossierpolitica

24 agosto 2009 Numero 19

**Legge sull'IVA** Il Parlamento ha adottato lo scorso 12 giugno una nuova legge sull'IVA, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2010. Questa legge prevede numerose semplificazioni, riduce nettamente il formalismo, ripartisce più equamente i rischi fra i contribuenti e rafforza notevolmente la sicurezza giuridica. Per principio, si tratta di evitare ogni onere fiscale a livello delle imprese. In quest'ottica, la possibilità di dedurre l'imposta precedente senza restrizioni nell'ambito dell'attività aziendale costituisce una delle novità più importanti. In questo settore, sussisteranno alcune restrizioni soltanto in relazione alle eccezioni fiscali e ai sussidi. Una delle principali critiche concernenti l'attuale legge sull'IVA riguarda il suo eccessivo formalismo. Il legislatore ne ha tenuto conto ed ha semplificato sostanzialmente la nuova legge. Numerosi cambiamenti puntuali, come la soppressione delle prestazioni per consumo proprio nel settore dell'edilizia, completano il testo. Il presente dossierpolitica si focalizza sulle principali novità per l'economia.

### La posizione di economiessuisse

▶ La discussione sulla nuova legge sull'IVA è stata condotta in modo veloce e pragmatico da parte del Parlamento svizzero. L'impegno costante degli ambienti economici ha dato i suoi frutti. La nuova legge si traduce in sgravi fiscali significativi per i 320'000 assoggettati.

▶ La revisione della deduzione dell'imposta precedente costituisce, assieme alla riduzione del formalismo, un elemento importante del nuovo testo legislativo. Tuttavia, nonostante i considerevoli miglioramenti, l'IVA rimane complicata. L'introduzione di un'aliquota unica permetterebbe di semplificare ulteriormente il dispositivo e di lanciare impulsi economici.

▶ Dal momento che l'IVA prevede ancora diversi tassi d'imposizione e parecchie eccezioni, rimane un'imposta complessa e onerosa. L'introduzione del tasso unico permetterebbe ad esempio un'ulteriore riduzione dei costi amministrativi. Il progetto si trova ora davanti alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale. economiessuisse ritiene che le deliberazioni sul tasso unico avranno inizio entro la fine dell'anno.



## La nuova legge sull'IVA

► Più semplice, più equa, giuridicamente più sicura

Lo scorso 12 giugno, il Parlamento ha adottato una nuova legge sull'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)<sup>1</sup>. Questa legge introduce numerose semplificazioni, riduce il formalismo ed aumenta considerevolmente la sicurezza giuridica. Essa è anche più equa per gli assoggettati. La legge è stata ristrutturata, semplificata e resa più comprensibile. Si tratta di evitare ogni onere fiscale a livello delle imprese. Una delle novità importanti è la possibilità illimitata di dedurre l'imposta precedente nell'ambito dell'attività aziendale. Sussisteranno alcune restrizioni soltanto in relazione alle eccezioni fiscali e ai sussidi. Numerosi cambiamenti puntuali, come l'estensione del diritto d'opzione, la soppressione delle prestazioni nel settore della costruzione e l'introduzione della deduzione fittizia dell'imposta precedente invece dell'imposizione degli utili, completano la nuova legge.

► Novità interessanti per l'economia

Il presente dossier politica spiega le principali innovazioni apportate dalla nuova legge sull'IVA. Le questioni relative all'applicazione saranno regolate in un'ordinanza, attualmente in fase d'elaborazione, che dovrebbe essere pronta in novembre ed entrare in vigore contemporaneamente alla legge il 1° gennaio 2010. Inoltre verranno adattate anche le istruzioni.

► L'impegno di economieuisse ha dato i suoi frutti

economieuisse, in collaborazione con le organizzazioni associate e con il sostegno di esperti di prim'ordine, si impegna da anni a favore della revisione dell'IVA. Il suo impegno si è rivelato efficace e la nuova legge è un successo per l'economia.

La parte 2 del messaggio del Consiglio federale sulla semplificazione dell'IVA è pendente presso la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale. Le deliberazioni in merito dovrebbero riprendere entro la fine dell'anno.

### 1. Disposizioni generali

► Art. 1 cpv. 1

„La Confederazione riscuote in ogni fase del processo di produzione e di distribuzione un'imposta generale sul consumo con deduzione dell'imposta precedente (imposta sul valore aggiunto, IVA). Lo scopo dell'imposta è l'imposizione del consumo finale non imprenditoriale sul territorio svizzero“

L'IVA svizzera assume la forma di un'imposta riscossa ad ogni stadio della produzione e della distribuzione con deduzione dell'imposta precedente. Lo scopo è quello di tassare il reddito e la sostanza delle famiglie destinati al consumo. L'obiettivo dell'IVA non è quello di tassare la creazione del valore aggiunto delle imprese. Questo è ormai chiaramente indicato nella legge (art. 1). La definizione precisa dell'obiettivo permette di tracciare i principi e le linee direttive fondamentali per la legislazione, per la giurisprudenza e per l'applicazione amministrativa federale. Pertanto, la possibilità di trasferire l'IVA è uno dei principi centrali iscritti nella legge attuale. L'IVA è riscossa a livello delle imprese, ma sono i consumatori finali a sopportarne l'onere. Solo per ragioni pratiche la riscossione dell'imposta è affidata alle imprese. Per quanto concerne l'oggetto dell'IVA, la nuova legge non menziona le prestazioni proprie. Nella logica del sistema, queste ultime costituiscono d'ora in avanti una regola di correzione dell'imposta precedente (art. 31). Le prestazioni proprie nel settore dell'edilizia sono abolite.

► Principio dell'efficacia di riscossione

Un principio ancorato nella legge è quello dell'efficacia della riscossione. Secondo questo principio, occorre concedere un'attenzione particolare alle necessità e alle preoccupazioni delle imprese in occasione dell'elaborazione della legge e della scelta delle pratiche. La riscossione dell'IVA da parte della Confederazione deve richiedere il meno tempo possibile alle imprese e richiedere il minor numero di risorse possibile. Il principio della presa in considerazione delle necessità dell'assoggettato (art. 65, cpv. 5) va in una direzione analoga.

<sup>1</sup> <http://www.admin.ch/i/ff/2008/6033.pdf>

► Art. 3 lett. c

„Prestazione: la concessione a terzi di un valore economico destinato al consumo, nell'aspettativa di una controprestazione; sono prestazioni anche quelle che avvengono in virtù di una legge o su ordine di un'autorità.“

Nozioni centrali come quella della prestazione vengono definite all'articolo 3. I criteri determinanti ai sensi dell'IVA sono «il fatto di concedere un vantaggio economico» (in caso contrario, le basi per la riscossione di un'imposta sul valore aggiunto sono lacunose), il carattere «consumabile» di questi vantaggi (in caso contrario non vi è consumo), il fatto di accordare questo valore «ad un terzo» (in caso contrario si tratterebbe di una prestazione per consumo proprio) e questo «nell'attesa di una controprestazione» (in caso contrario si tratterebbe di un dono o di un altro importo che non fa parte della controprestazione). La definizione della prestazione permette di delimitare chiaramente le situazioni che sottostanno all'IVA (flusso di fondi) da quelle che non sono sottoposte all'IVA (importi non facenti parte della controprestazione). Altre definizioni precisano i termini di “persone strettamente vincolate” (art. 3, let. h) e di dono (art. 3, let. i). La definizione dei termini di fornitura (art. 3, let. d) e di prestazione di servizi (art. 3, let. e) resta identica.

► Principio del luogo del destinatario per le prestazioni di servizi

La nuova legge definisce il luogo della prestazione di servizi (art. 8). Il principio del luogo del destinatario sostituisce quello del luogo del prestatario. Dunque, le prestazioni di servizio sono tassate nel luogo del destinatario all'estero, nel caso delle esportazioni. Le eccezioni a questa regola sono precisate. Il passaggio al principio del luogo del destinatario corrisponde all'evoluzione a cui si è assistito anche nell'UE. A partire dal 2010 questa regola si applicherà anche alle prestazioni tra assoggettati. A questo proposito, vi sarà un cambiamento per le prestazioni di trasporto e le attività accessorie alla logistica (art. 8, cpv. 2, let. e e f). Come nell'UE, le prestazioni di trasporto delle merci e le relative prestazioni accessorie saranno tassate nel luogo dove il destinatario risiede. I trasporti di merci che stanno sotto la sorveglianza doganale o che si svolgono completamente all'estero, sono esonerati dall'IVA in Svizzera, anche se il destinatario risiede sul territorio svizzero (art. 23, cpv. 2, let.7.)

► Art. 10 Principio 1

„E' assoggettato all'imposta chiunque, a prescindere da forma giuridica, esercita un'impresa (...). Esercita un'impresa chiunque:

- a) svolge un'attività indipendente, professionale o commerciale, diretta al conseguimento mediante prestazioni, di entrate aventi carattere di stabilità;
- b) agisce in nome proprio nei confronti dei terzi.“

## 2. Imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero (art. 10-44)

L'imposta sulle operazioni concluse sul territorio svizzero costituisce la parte più consistente dell'IVA. Essa è riscossa dall'AFC (Amministrazione federale delle contribuzioni)

L'art. 10 ne definisce il principio. Secondo la nuova legge, ogni persona che gestisce esercita un'attività imprenditoriale è assoggettata all'imposta (soggetto fiscale). L'assoggettamento è generale. Tuttavia, allo scopo di tener conto delle preoccupazioni dei piccoli imprenditori desiderosi di veder diminuire i loro oneri amministrativi, la nuova legge prevede un'esenzione automatica per le imprese la cui cifra d'affari non supera i 100'000 franchi all'anno (75'000 franchi attualmente). L'aumento di questa soglia ha l'effetto che un certo numero di imprese non sono più imponibili. Il criterio complementare del limite del debito fiscale è stato abbandonato. Un limite superiore (di 150'000 franchi) si applica per i club sportivi e culturali senza scopo di lucro e gestiti a titolo onorifico.

► Più flessibilità per l'imposizione di gruppo

Con la nuova legge qualsiasi imprenditore potrà assoggettarsi all'IVA. Questa possibilità è offerta dal primo giorno dell'attività imprenditoriale e non soggiace a nessuna condizione. La nuova regolamentazione dell'assoggettamento volontario, più liberale, soddisfa una vecchia rivendicazione degli ambienti economici, secondo la quale anche le imprese la cui cifra d'affari è bassa o ancora inesistente, come le start-up, devono potersi sottoporre all'IVA e dedurre l'imposta precedente pagata durante la costituzione della loro attività. La dichiarazione può essere fatta retroattivamente dall'inizio del periodo fiscale (art. 14, cpv. 4).

L'imposizione di gruppo viene alleggerita. Le imprese possono unirsi in un gruppo d'imposizione a condizione di possedere una direzione unica (art.13). Alcune

società individuali di un gruppo possono rimanere fuori, come pure è possibile costituire dei sottogruppi. Le disposizioni relative alla responsabilità, ritenute finora troppo restrittive, sono state adeguate. Una società che è tassata separatamente dal gruppo al quale appartiene, è responsabile unicamente dei crediti fiscali risultanti dalle proprie attività imprenditoriali (art. 15, let. c).

► **Novità:** la responsabilità solidale in caso di cessione

Nuove disposizioni vengono applicate in materia di responsabilità solidale in caso di cessione (art. 15, cpv. 4). I terzi rispondono sussidiariamente dell'IVA ceduta con i crediti se, al momento della cessione, il debito fiscale nei confronti dell'AFC non è ancora sorto ed è stato rilasciato un attestato di carenza di beni. Questa regolamentazione ha suscitato una controversia in Parlamento. La sua interpretazione non è totalmente chiara e l'applicazione solleva dubbi che devono essere chiariti. Occorre precisare alcuni punti, affinché le pratiche in materia di cessione dei crediti, che permettono alle PMI di prestare dei capitali, non vengano danneggiate.

► **Art. 18 Principio**

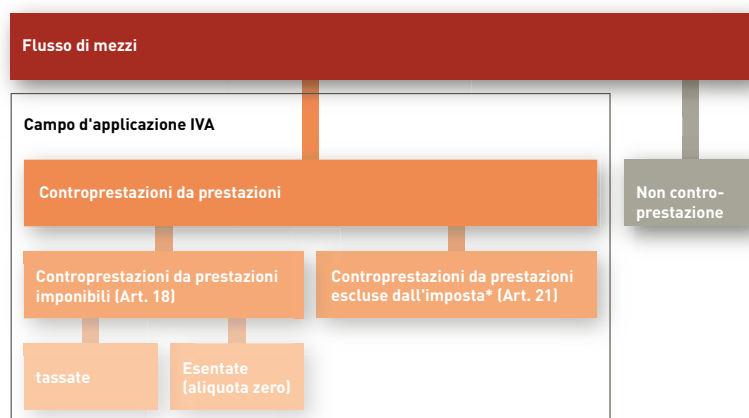
1 „Soggiacciono all'imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero le prestazioni effettuate sul territorio svizzero da contribuenti dietro controprestazione; tali prestazioni sono imponibili nella misura in cui la presente legge non preveda eccezioni”.

L'art. 18 regola l'oggetto dell'imposta sul territorio svizzero: le prestazioni fornite sul territorio svizzero da contribuenti dietro controprestazione sono sottoposte all'imposta. Le prestazioni sono imponibili nella misura in cui la legge non prevede eccezioni. L'art. 21 indica le eccezioni (prestazioni escluse dal campo dell'imposta): gli importi che non sono legati ad una controprestazione e che non costituiscono dunque una prestazione ai sensi dell'IVA, non sottostanno all'imposta. La nuova legge elenca gli importi che non fanno parte della controprestazione: le sovvenzioni, i doni, i conferimenti alle imprese, i dividendi e altre quote di utili, gli importi versati a titolo di risarcimento dei danni, ecc. (art. 18, cpv. 2). Questi flussi finanziari non comportano conseguenze sulla deduzione dell'imposta precedente. Le sovvenzioni costituiscono tuttavia un'eccezione, poiché nel loro caso, il regime della riduzione dell'imposta precedente è stato mantenuto per ragioni di politica finanziaria (art. 33). Il Parlamento non ha condiviso l'idea di non sottoporre i doni al regime della deduzione dell'imposta precedente. Pertanto, è possibile dedurre integralmente l'imposta precedente per i doni. Le disposizioni relative sulle somme non facenti parte della controprestazione eliminano delle incertezze e semplificano considerevolmente il sistema.

**Grafico 1**

► La nuova legge definisce chiaramente il campo d'applicazione e i termini. Le controprestazioni sono opposte agli elementi che non fanno parte della controprestazione, i quali non sono imponibili ai sensi dell'IVA e non hanno di conseguenza nessuna incidenza sulla deduzione dell'imposta precedente (eccezione: le sovvenzioni). Le controprestazioni provengono sia da prestazioni imponibili, sia da prestazioni escluse dal campo dell'imposta. Le prestazioni (realmente) esonerate sono imponibili, ma ad un tasso dello 0%. Per queste prestazioni, è possibile dedurre la totalità dell'imposta precedente, mentre non è il caso per le prestazioni escluse dal campo dell'imposta.

**Campo d'applicazione dell'IVA**



\* escluse dalla deduzione dell'imposta precedente (Art. 30)

- **Semplificazione della rappresentanza**      Combinazioni di prestazioni: L'attuale regola del 70% è ancorata nella legge (art. 19). La rappresentanza è regolata sotto il titolo «attribuzione delle prestazioni» (art. 20). Una persona che agisce in nome e per conto di un'altra è considerata come il rappresentante dal momento che essa può provare di agire in qualità di rappresentante e può identificare chiaramente il rappresentato e (b) che questo rapporto di rappresentanza al destinatario della prestazione o l'esistenza di tale rapporto risulta dalle circostanze. La dichiarazione esplicita della rappresentanza e della comunicazione del nome della persona rappresentata non sono più richieste. Gli adattamenti semplificano la rappresentanza ed eliminano le fonti d'errore.
- **Le eccezioni restano invariate – il contenuto è ora determinante**      Conformemente agli obiettivi della revisione, la regolamentazione delle eccezioni resta praticamente invariata (art. 21). Gli adeguamenti sono stati adottati sotto riserva delle decisioni sul tasso unico, ossia la seconda parte della riforma. Il fatto che una prestazione venga esclusa dal campo dell'imposta dipende ormai esclusivamente dal suo contenuto. La posizione del prestatario nella catena di creazione di valore non è più determinante. Pertanto, una prestazione esclusa dal campo dell'imposta può essere richiesta da una collettività pubblica presso un terzo (del settore privato), senza che ciò modifichi il trattamento fiscale della prestazione, di modo che essa rimane esclusa dal campo dell'imposta. In altre parole, vi è una prestazione ai sensi della legge sull'IVA tra il terzo e la collettività pubblica e non tra il terzo e l'effettivo beneficiario della prestazione.
- **Estensione e semplificazione dell'imposizione volontaria**      L'art. 22 allarga e semplifica l'opzione dell'imposizione volontaria delle prestazioni escluse dal campo dell'imposta. Con la nuova legge, l'IVA potrà sempre essere dedotta, ad eccezione delle operazioni finanziarie, assicurative nonché dei beni immobiliari utilizzati a scopi privati. Questa opzione è disponibile per qualsiasi prestazione (livello del contratto individuale) e non è sottoposta a nessuna condizione. Basta indicare l'importo dell'IVA sulla fattura. Non è necessario inoltrare una domanda. Questa possibilità è stata estesa allo scopo di ridurre la tassa occulta.
- Il catalogo delle prestazioni esonerate dall'imposta resta immutato (ad eccezione delle prestazioni di trasporto e di logistica; art. 23).
- **L'imposta si calcola a partire dalla controprestazione effettivamente ricevuta**      L'art. 24 fissa il calcolo dell'imposta. Questo viene calcolato sulla base della controprestazione effettivamente versata. Questo permette di convalidare il principio secondo il quale non bisogna tassare una controprestazione di valore superiore all'importo effettivamente versato, anche per quanto concerne la prova giuridica: è la situazione del prestatario di servizi ad essere determinante (ciò che egli riceve quale pagamento) e non quella del destinatario tenuto a versare la controprestazione. In presenza di una riduzione della controprestazione per il destinatario (ma non da parte di terzi come in occasione della fatturazione delle imprese di carte di credito) e di perdite su debitori, l'IVA può essere fatturata in funzione dell'importo effettivo.
- **Franchigia più elevata per le prestazioni a favore del personale**      Per le prestazioni a favore di persone vincolate, la controprestazione corrisponde al valore convenuto fra terzi indipendenti. Per le prestazioni a favore del personale, bisognerà continuare a fare una distinzione, a seconda che si tratti di un salario in natura (art. 24, cpv. 3), di un dono (art. 31, cpv. 2, let. c) o di una spesa effettuata nell'interesse dell'impresa e priva di conseguenze fiscali. Secondo l'AFC, occorre coordinare questi punti con le imposte dirette per questioni di delimitazione. Al pari della regolamentazione per il nuovo certificato di salario, i regali ai collaboratori sono esonerati dall'imposta per un importo fino a 500 franchi per persona e all'anno. Per quanto concerne il salario in natura, la regola secondo la quale almeno l'ammontare dell'imposta sia dovuto per le prestazioni di consumo proprio è abbandonata. L'imposta è calcolata in base al valore della merce.

- **Tassi imponibili invariati**
- La regolamentazione attuale dei tassi dell'imposta resta invariata (art. 25, attualmente art. 36). Le bevande disponibili nei distributori automatici saranno d'ora in poi sottoposte al tasso ridotto. Il tasso speciale per le prestazioni del settore della ristorazione (3,6%) è mantenuto fino alla fine del 2013.
- **Netta riduzione del formalismo**
- Una delle principali critiche a proposito della legge sull'IVA concerne il suo eccessivo formalismo. Il legislatore ne ha tenuto conto e ha in gran parte rinunciato alle disposizioni formali nella nuova legge. L'art. 26 che regola la fattura rinuncia alle disposizioni che tassano le obbligazioni (contrariamente all'art. 37 attuale) e indica i principali elementi che una fattura deve specificare. La fattura deve sempre permettere di identificare chiaramente il fornitore della prestazione, il destinatario della prestazione e il genere della prestazione fornita. Inoltre, il destinatario della prestazione ha diritto ad una fattura che soddisfi le esigenze minime. La fattura è importante in quanto prova del pagamento dell'imposta precedente. La nuova legge non stipula esigenze formali per quanto concerne la prova, di modo che la fattura perde in parte la sua rilevanza.
- **L'imposta menzionata è dovuta**
- L'IVA indicata su una fattura è dovuta anche se c'è un errore (ad esempio se il fornitore della prestazione assoggettato) o quando l'imposta è troppo elevata (aliquota normale invece dell'aliquota ridotta). Una correzione a posteriori è possibile. Inoltre, prevale il pragmatismo: l'AFC rinuncia a riscuotere un'imposta nel momento in cui prova che la Confederazione non subisca una perdita finanziaria (art. 27).
- La regolamentazione concernente la deduzione dell'imposta precedente è stata completamente rivista. Il meccanismo che regola questa deduzione è il punto centrale di un'IVA applicata secondo il modello svizzero. Oggi, la deduzione dell'imposta precedente è associata ad un'utilizzazione particolare nell'ambito di un'attività assoggettata all'imposta. Talune imprese non possono dedurre le imposte precedenti. Questo si traduce in una tassa occulta.
- **Nuova regolamentazione della deduzione dell'imposta precedente: deduzione totale dell'imposta precedente nel contesto dell'attività imprenditoriale.**
- Il nuovo art. 28 rinuncia ad ogni relazione tra la deduzione e la realizzazione di uno scopo specifico. Nel contesto dell'attività imprenditoriale, è possibile per principio dedurre le imposte precedenti. La prova non deve soddisfare particolari esigenze formali. L'esistenza di una pezza giustificativa (fattura) non è più una condizione materiale della deduzione. Non è possibile dedurre l'imposta precedente per le prestazioni escluse dal campo dell'imposta, nella misura in cui il prestatario non ha optato per l'assoggettamento volontario. La deduzione dell'imposta precedente deve essere corretta in presenza di prestazioni per consumo proprio (art. 31) e in occasione del ricevimento di fondi (art. 33). E' possibile un rimborso dell'imposta precedente quando le condizioni per la sua deduzione sono adempiute (art. 32 sgravio fiscale successivo). La regolamentazione concernente la prestazione per il consumo proprio e per il conseguente sgravio fiscale corrispondono in gran parte alle disposizioni attuali. La nuova legge rinuncia a tassare le prestazioni per consumo proprio nel settore della costruzione. Per i regali fatti al personale, la nuova legge prevede una franchigia più elevata fissata a 500 franchi. La regola secondo la quale soltanto il 50% delle imposte precedenti pagate per spese di alimentazione e di bevande nel contesto professionale possono essere dedotte è soppressa, poiché essa è fonte di errori.
- **Deduzione fittizia dell'imposta precedente invece dell'imposizione degli utili**
- La deduzione fittizia dell'imposta precedente figura tra le novità della nuova legge. Essa sostituisce l'imposizione degli utili, una procedura complicata e fonte di regolari discussioni. La deduzione fittizia dell'imposta precedente comporta che l'assoggettato può procedere ad una deduzione fittizia dell'imposta precedente durante la fornitura di un bene mobiliare d'occasione, quale un'automobile o un'antichità ad un acquirente sul territorio svizzero, anche se i beni sono stati acquistati direttamente da privati e non sono stati assoggettati all'IVA (art. 28, cpv. 3). Questa regolamentazione snellisce le procedure amministrative delle persone interessate e riduce la tassa occulta.

► Deduzione dell'imposta preventiva in caso di ristrutturazione e di transazioni in relazione a partecipazioni

Nella stessa ottica, la nuova legge prevede la possibilità di dedurre l'imposta precedente per le prestazioni in relazione alle ristrutturazioni nonché l'acquisizione, la detenzione e l'alienazione di partecipazioni qualificate (art. 30, cpv. 2). Nel diritto attuale, esiste una disparità di trattamento: l'imposta precedente può essere dedotta per le prestazioni in relazione allo scambio di attivi (« asset deal »), ma non per le prestazioni legate a transazioni concernenti partecipazioni (« share deals »). La nuova legge crea la parità di trattamento. Essa vale per le partecipazioni di almeno il 10% nell'ambito dell'attività imprenditoriale che dà diritto alla deduzione dell'imposta precedente. Per le società holding, si può tener conto dell'attività imprenditoriale delle aziende che esse detengono.

La revisione della regolamentazione della deduzione dell'imposta precedente è un elemento importante della nuova legge sull'IVA. Essa risolve numerosi problemi che provocherebbero un'insicurezza giuridica e che potrebbero dar luogo a ricorsi. Il fatto di sapere a partire da quando un'utilizzazione è preponderante e quando la deduzione dell'imposta precedente sia giustificata scompare. Anche le imprese con una cifra d'affari limitata o che non hanno ancora nessun fatturato, hanno la possibilità di dedurre l'imposta precedente. La nuova regolamentazione della deduzione dell'imposta precedente riduce sensibilmente l'onere amministrativo e soppriime una fonte di tassa occulta.

► Periodo fiscale di un anno

Anche le disposizioni relative al conteggio vengono riviste. I conteggi trimestrali o semestrali (per il metodo dei tassi del debito fiscale netto) vengono mantenuti. Tuttavia, il legislatore introduce la possibilità di scegliere l'anno civile o l'esercizio commerciale come periodo fiscale (art. 34). Il periodo fiscale diventa determinante per il credito fiscale. I vari conteggi sono provvisori. Essi possono essere corretti entro un termine di 180 giorni a contare dalla fine del periodo fiscale.

► Credito fiscale secondo il principio del saldo

Il credito fiscale stesso viene ridefinito (art. 36) come la differenza tra l'imposta dovuta (imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero, imposta sugli acquisti, imposte sulle importazioni) e l'imposta precedente. Il credito dell'imposta precedente diventa così un elemento del credito fiscale e non viene più trattato separatamente dall'imposta dovuta sulla cifra d'affari. Il passaggio al principio del saldo corrisponde al concetto dell'IVA svizzera. Esso rappresenta un miglioramento sul piano pratico che aumenta la sicurezza giuridica.

► Regolamentazione esplicita a proposito del passaggio in giudicato

La regolamentazione esplicita del passaggio in giudicato del credito fiscale contribuisce a migliorare la sicurezza giuridica (art. 43). La lacuna in materia dell'attuale legislazione aveva quale conseguenza un'interpretazione unilaterale della legge a scapito degli assoggettati. Così, i controlli potevano moltiplicarsi all'infinito fino al trascorrere del termine di prescrizione, prima che l'AFC emanasse la tassazione definitiva. I conteggi pagati senza riserve dall'assoggettato erano vincolanti, anche quando gli importi erano elevati. Il Tribunale federale ha sostenuto che questa pratica fosse unilaterale.

► Maggior equità e sicurezza giuridica per i controlli fiscali

Con la nuova legge, la tassazione rimane aperta per le due parti fino al trascorrere del termine di prescrizione. Le dichiarazioni fiscali che non sono ancora entrate in vigore possono essere corrette successivamente (art. 43, cpv. 2). A questo proposito occorre sapere che in caso di controllo fiscale, il risultato del controllo cersce in giudicato nel momento in cui l'assoggettato lo accetta (art. 43, cpv. 1, let. b). L'AFC non può ritornare sulla propria decisione. Decretando il risultato del controllo, essa precisa l'ammontare del credito fiscale per il periodo controllato (art. 78, cpv. 5). In virtù del principio del saldo, il credito fiscale comprende l'imposta dovuta sulla cifra d'affari e il credito dell'imposta precedente. E questo sia se il controllo abbia riguardato l'imposta dovuta sulla cifra d'affari sia l'imposta precedente. Siccome è l'amministrazione che stabilisce l'importo del credito fiscale, ci si allontana un po' da un sistema di autotassazione puro. Il ri-



schio inerente alla tassazione è parzialmente assunto dall'AFC. Questi elementi rendono il sistema più equo per gli assoggettati e aumentano considerevolmente la sicurezza giuridica.

Altri cambiamenti avranno luogo per quanto concerne il conteggio:

► Estensione del metodo dei tassi del debito fiscale netto

— Il campo d'applicazione del metodo dei tassi del debito fiscale netto viene esteso. Il limite in termini di cifra d'affari passa a 5 milioni di franchi. Il termine durante il quale l'assoggettato deve applicare il metodo del conteggio semplificato è stato ridotto ad un periodo fiscale. Per contro, l'assoggettato che opta per il metodo effettivo può ritornare al metodo dei tassi del debito fiscale netto solo dopo tre anni al minimo (art. 37).

► Procedura di notifica modificata

— Cresce la sicurezza giuridica della procedura di notifica (art. 38). Occorre notare in particolare che essa non è più obbligatoria per la vendita di piccole quote del patrimonio. Se la procedura di notifica non è stata applicata, essa non può più essere disposta.

► Termine più breve dopo un'interruzione della prescrizione

— La nuova regolamentazione della prescrizione distingue una prescrizione del diritto di tassazione (diritto dell'amministrazione di stabilire un credito fiscale non ancora cresciuto in giudicato) e una prescrizione del diritto di riscossione (diritto dell'amministrazione di chiedere un credito fiscale che è cresciuto in giudicato). Il termine di prescrizione è adeguato nella misura in cui esso è solo di due anni dopo l'interruzione della prescrizione (art. 42). Il diritto di tassazione si prescrive in tutti i casi a dieci anni dalla fine del periodo fiscale in cui è sorto il credito fiscale (contro i quindici anni odierni). Il fatto di abbreviare i termini accelererà le procedure e rafforzerà la sicurezza del diritto.

► Cessione e costituzione in pegno del credito fiscale

— I crediti fiscali possono ormai essere ceduti e posti in pegno (art. 44). Questa disposizione dovrebbe migliorare le liquidità delle imprese.

► Estensione dell'imposta sugli acquisti alle forniture a imprese con sede all'estero

### 3. Imposta sugli acquisti

L'imposta sull'acquisto è riscossa sulle prestazioni di servizi di imprese che hanno la loro sede all'estero e che non sono assoggettate in Svizzera. Essa è riscossa dall'AFC.

Tutti gli assoggettati all'imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero e chiunque acquisti prestazioni per un volume superiore ai 10'000 franchi all'estero sono sottoposti all'imposta sugli acquisti. Tutte le prestazioni per le quali un prestatario con sede in Svizzera deve pagare l'IVA sono imponibili.

La regolamentazione dell'imposta sugli acquisti corrisponde essenzialmente alle disposizioni già in vigore. Tuttavia, esse vengono ora estese ad alcune forniture di imprese con sede all'estero (art. 45). In concreto, il destinatario della prestazione è assoggettato. Questa regolamentazione si applica quando le forniture non sono già sottoposte all'imposta sulle importazioni.

### 4. Imposta sulle importazioni

L'imposta sulle importazioni sottopone all'IVA i beni importati, ivi compresi i servizi e i relativi diritti. L'Amministrazione federale delle dogane (AFD) si incarica della sua riscossione.

I principi dell'imposta sulle importazioni restano identici. S'impongono degli adattamenti, in particolare per quanto concerne i termini di prescrizione, con lo scopo di coordinare la legge con la nuova legge sulle dogane (art. 56). Se il debito fiscale corrispondente all'imposta sulle importazioni è modificato a causa

di un ulteriore adeguamento della controprestazione, l'ammontare dell'imposta troppo basso deve essere annunciato all'AFC entro 30 giorni a contare da questo adeguamento. L'assoggettato può rinunciare all'annuncio se l'imposta dovuta può essere dedotta a titolo di imposta precedente (art. 56, cpv. 5).

## 5. Procedura applicabile all'imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero e all'imposta sull'acquisto

► Principio della presa in considerazione dei bisogni dell'assoggettato

L'AFC è incaricata di determinare e di riscuotere l'imposta sulle operazioni eseguite sul territorio svizzero e l'imposta sull'acquisto. Essa determina le decisioni necessarie e pubblica le nuove modalità d'applicazione. Gli atti dell'amministrazione devono essere eseguiti senza ritardi. L'onere amministrativo che la riscossione dell'imposta comporta per l'assoggettato non deve superare quanto necessario per l'applicazione della presente legge (art. 65).

► Chiarire il ruolo delle pubblicazioni dell'AFC

Conformemente alla volontà del legislatore, l'AFC non può più prendere decisioni che completano la legge. La disposizione proposta dal Consiglio federale, secondo la quale l'AFC può dettare le istruzioni è stata abolita dal Parlamento. In questo modo, il legislatore intendeva indicare che le pubblicazioni dell'AFC costituiscono un'interpretazione della legge dal punto di vista dell'amministrazione. Questa interpretazione non ha effetto vincolante. Così, tutti si ritrovano su un piede di parità. Tuttavia, ciò non impedisce che l'AFC detti decisioni vincolanti in relazione alle questioni pratiche. Si sottolinea che il carattere vincolante non lega gli assoggettati, poiché la loro interpretazione della legge ha lo stesso valore. Questo vale soprattutto per le procedure di ricorso.

► Correzione degli errori nel conteggio

Due novità importanti vengono introdotte in materia di procedura per quanto concerne il diritto d'informazioni – l'assoggettato che ne fa richiesta per iscritto riceve entro un termine ragionevole una risposta vincolante circa le conseguenze in materia di IVA di una situazione concreta descritta con precisione (art. 69) – nonché la possibilità di correggere gli errori nel conteggio fino a 180 giorni dopo la fine del periodo fiscale. Questa correzione può essere effettuata senza conseguenze penali (art. 72). L'AFC concede delle facilitazioni se l'assoggettato non è in grado di allestire un conteggio corretto a causa di errori sistematici difficili da identificare.

► Nuova regolamentazione dei controlli fiscali

La legge prevede una nuova procedura per i controlli (art. 78). Il controllo deve essere annunciato per iscritto e deve essere concluso entro il termine di un anno. Esso si chiude con una notifica di stima. Quest'ultima indica l'ammontare del debito fiscale per il periodo controllato, e questo indipendentemente dall'estensione del controllo. L'assoggettato può richiedere un controllo, il quale deve essere svolto entro due anni.

► Principio della libera valutazione delle prove

Altre modifiche procedurali concernono i seguenti settori:

– Mezzi di prova: le giustificazioni non devono dipendere dalla presentazione di documenti di prova (principio della libera valutazione delle prove). Sarà possibile stabilire una prova ricorrendo a testimoni (art. 81). La prima disposizione costituisce un grande progresso visto il formalismo tanto criticato della legge attuale. Il secondo può permettere in taluni casi di stabilire i fatti in maniera obiettiva nonostante una documentazione parziale.

► Nuova procedura d'incasso

– Pagamento dell'imposta: la procedura d'incasso è stata rivista. S'impondeva una revisione principalmente per tener conto del fatto che i conteggi avranno un carattere provvisorio. La legge regola la procedura per i casi in cui l'assoggettato non fa alcun versamento o paga un importo manifestamente troppo basso (art. 86).

- ▶ Rimborsio di imposte non dovute — L'assoggettato può chiedere la restituzione di un'imposta non dovuta se il credito fiscale non è oggetto di una decisione passata in giudicato (art. 88, cpv. 3)
- ▶ Agevolazioni di pagamento — Agevolazioni di pagamento: se il pagamento dell'imposta, degli interessi e delle spese entro il termine impartito è particolarmente oneroso rispetto ai mezzi a disposizione dell'assoggettato, l'AFC può prolungare il termine di pagamento o autorizzare un pagamento a rate (art. 90).
- ▶ Termine di prescrizione di 10 anni per il diritto di esigere il pagamento dell'imposta — Prescrizione del diritto di esigere il pagamento dell'imposta: il diritto dell'AFC di esigere il pagamento del credito fiscale si prescrive cinque anni dopo a contare dalla crescita in giudicato del credito. In caso d'interruzione e di sospensione della prescrizione, il credito si prescrive in ogni caso dopo dieci anni (art. 91).
- ▶ Estensione del condono dell'imposta — Condono dell'imposta: le possibilità di condono vengono ampliate; occorre notare in particolare che l'AFC può concedere un condono per un'imposta dovuta unicamente poiché l'assoggettato non ha rispettato le prescrizioni formali (art. 92).

▶ Disposizioni penali differenziate per evitare la criminalizzazione di infrazioni minori

## 6. Disposizioni penali

Il Parlamento ha adattato le disposizioni penali proposte nel messaggio del Consiglio federale. Gli adeguamenti tengono conto del timore che disposizioni penali troppo generali favoriscono una criminalizzazione eccessiva degli assoggettati. Le disposizioni penali adottate dal Parlamento sono più dettagliate e più differenziate, soprattutto per quanto concerne i vari elementi costitutivi dell'infrazione. Il rischio che le infrazioni minori abbiano conseguenze penali è stato ridotto.

▶ Tassi d'interesse moratori e remuneratori conformi ai tassi di mercato

## 7. Disposizioni finali

Il Dipartimento federale delle finanze è invitato a fissare tassi d'interesse moratori e remuneratori conformi al mercato e ad adattarli periodicamente (art. 108). Il tasso moratorio dell'IVA si situa da anni al 5%, un livello nettamente superiore al livello generale dei tassi. La nuova legge rende flessibile questo tasso abolendo il tasso fisso.

▶ Organo consultivo in materia di IVA: fissato nella legge

La nuova legge contiene le basi legali dell'organo consultivo in materia di IVA (art. 109). Quest'ultimo discute gli adeguamenti della legge sull'IVA, nonché le disposizioni d'esecuzione e le pratiche stabilite su questa base. Dalla sua creazione nel 2004, l'economista svizzero è membro permanente di questo organo.

▶ Il nuovo diritto procedurale applicato a tutti i casi pendenti

Disposizioni transitorie: Il diritto materiale in vigore è applicabile a tutti i fatti e rapporti giuridici sorti prima della sua abrogazione. Dopo la sua entrata in vigore, il nuovo diritto procedurale si applica a tutte le procedure pendenti, ad eccezione della prescrizione del diritto di richiedere il pagamento dell'imposta.

▶ Entrata in vigore della nuova legge: 1° gennaio 2010

Conformemente alla volontà del Parlamento, la nuova legge sull'IVA entra in vigore il 1° gennaio 2010. Tuttavia, questa data non vale per l'uso dell'esercizio commerciale come periodo fiscale (art. 34, cpv. 3), né per il controllo fiscale su richiesta (art. 78, cpv. 4). Il Consiglio federale deve ancora decidere quando entreranno in vigore le disposizioni citate.

## Valutazione della nuova legge sull'IVA

▶ Alleggerimenti per tutti gli assoggettati

La nuova legge sull'IVA introduce importanti alleggerimenti per tutti gli assoggettati. Sulla base di uno studio indipendente del 2007, i risparmi annui delle imprese sono valutati al 10%. Si tratta di una stima prudente. Dal momento che i costi di riscossione sono valutati a 1,5 miliardi di franchi, questo rappresenterebbe un risparmio annuo di 150 milioni.

▶ Netto aumento della sicurezza giuridica

Il miglioramento della sicurezza giuridica è altrettanto importante. Questa è stata chiaramente rafforzata da misure come la regolamentazione esplicita della crescita in giudicato del credito fiscale, dal carattere vincolante dei controlli fiscali, dalla fissazione del credito fiscale secondo il principio del saldo nonché, quale conseguenza indiretta, dall'abbandono di un grande numero di disposizioni, fonte di frequenti errori. La riduzione del formalismo costituisce, con la revisione della deduzione dell'imposta precedente, un elemento importante della nuova legge sull'IVA.

▶ Privilegiare la tassazione mista

Per quanto concerne le procedure, la ripartizione non equilibrata dei rischi, a scapito degli assoggettati, viene parzialmente corretta. Bisogna salutare l'alleggerimento del sistema grazie a misure come il controllo su richiesta e soprattutto l'obbligo per l'AFC di decretare un risultato vincolante in caso di controllo. Ci si allontana così dall'autotassazione per privilegiare una tassazione mista. Le imprese continuano ad assumersi la maggior parte degli oneri per la Confederazione e la sua principale imposta. Esse sopportano anche la maggior parte dei rischi inerenti a questi compiti.

▶ Perdurano imposte ingiustificate: la tassa occulta resta massiccia

Considerato quanto precede, è giusto che le imprese beneficino di sgravi materiali, principalmente attraverso la revisione della regolamentazione della deduzione dell'imposta precedente. Per le imprese, le imposte precedenti sono imposte ingiustificate, poiché l'IVA tassa il consumo finale e non il valore aggiunto. Occorre sopprimere le imposte che continuano, nonostante tutto, ad essere a carico delle imprese.

Il volume considerevole della tassa occulta in Svizzera mostra che la strada è ancora lunga. In effetti, essa rappresenta un terzo delle entrate annuali dell'IVA, circa 7 miliardi di franchi. La revisione totale della legge sull'IVA fornisce un contributo in questo senso, principalmente ponendo le giuste basi sul piano della sistematica, concedendo alle imprese un diritto per principio illimitato di dedurre l'imposta precedente. Tuttavia, queste misure riducono la tassa occulta solo in misura modesta. Una buona parte degli oneri fiscali corrispondenti proviene dalle eccezioni. Di conseguenza, queste racchiudono un potenziale ancora ampio per un'ulteriore riduzione della tassa occulta.

▶ I vantaggi incontestati del tasso unico

Tutti questi elementi mettono in evidenza l'importanza della seconda parte della riforma dell'IVA, che tende a sopprimere la maggior parte delle eccezioni e ad introdurre un tasso unico. *economiesuisse* ha già espresso più volte il sostegno a queste misure.

Rispetto alla riforma appena portata a termine, l'introduzione del tasso unico permetterebbe di aumentare gli sgravi per numerose imprese; il volume di questi sgravi potrebbe superare in totale i 400 milioni di franchi all'anno. Secondo l'economia, il tasso unico lancerebbe un impulso che favorirebbe anche le famiglie. La soppressione della tassa occulta sulle prestazioni a monte e gli investimenti favorirebbe gli investimenti stessi e stimolerebbe il mercato del lavoro. L'impulso economico a lungo termine potrebbe raggiungere lo 0,8% del PIL. Gli effetti positivi del tasso unico per le famiglie sono quasi di cinque volte superiori agli oneri supplementari a breve termine. La riforma potrebbe provocare a lungo termine un aumento annuo del reddito da 100 a 700 franchi per

famiglia. Il miglioramento della trasparenza e la soppressione delle distorsioni causate dal sistema fiscale favorirebbero il consumo privato. Alcuni studi realizzati in Svizzera e all'estero comprovano che i privilegi fiscali concessi per talune prestazioni non hanno nessun senso dal punto di vista della politica di redistribuzione. Le persone con redditi elevati approfittano da due a tre volte in più dei tassi d'imposizione ridotti. Un tasso unico sarebbe inferiore al tasso normale attuale. Esso potrebbe essere del 6% nell'eventualità di un'applicazione neutra in termini di entrate fiscali.

► **economiesuisse** si attende che le deliberazioni sul tasso unico abbiano inizio prima della fine dell'anno

Il progetto relativo al tasso unico è sottoposto all'esame della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale. In occasione delle deliberazioni sulla revisione totale dell'IVA, la commissione corrispondente del Consiglio degli Stati, presieduta da Simonetta Sommaruga, si è espressa a più riprese a favore di un esame rapido del tasso unico. Siccome la commissione della Camera bassa aveva deciso di lasciare in sospeso questa questione, fino all'adozione della revisione totale, si può supporre che le deliberazioni riprenderanno entro la fine dell'anno. Qualsiasi altra decisione sarebbe incomprensibile, visti gli evidenti vantaggi di un'IVA con un tasso unico.

**Informazioni:**

frank.marty@economiesuisse.ch