

Imposta sul valore aggiunto: il tasso unico rimane la soluzione migliore

dossierpolitica

16 aprile 2013

Numero 5

Imposta sul valore aggiunto: progetti in corso.

Con l'iniziativa di Gastrosuisse, con il modello a due aliquote (progetto rivisto) e con la proposta di prolungamento dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore della ristorazione, l'IVA è attualmente al centro della scena politica. L'iniziativa di Gastrosuisse e il modello a due aliquote vogliono sottoporre alla stessa aliquota ridotta le prestazioni della ristorazione e – nel modello a due aliquote – le prestazioni del settore alberghiero. Questo tasso ridotto dovrebbe in seguito essere rivisto al rialzo. I due progetti dovranno essere sottoposti al popolo. Indipendentemente da questo, si prevede di prolungare fino al 2017 l'aliquota speciale per il settore alberghiero. Questo dossierpolitica presenta i tre progetti contrapponendo loro la posizione di principio di economiessuisse: una semplificazione radicale è il solo mezzo per ottenere un'imposta sul valore aggiunto equa ed economica.

La posizione di economiessuisse

- ▶ economiessuisse continua a sostenere un'IVA con un'aliquota unica bassa e un numero limitato di eccezioni.
- ▶ economiessuisse respinge l'iniziativa di Gastrosuisse. Quest'ultima affronta certamente una problematica importante, ossia l'applicazione uniforme dell'IVA. Tuttavia, essa rimane una mera soluzione di categoria.
- ▶ economiessuisse respinge inoltre il modello a due aliquote, che non apporta nessuna semplificazione né impulsi positivi per l'economia nel suo insieme.
- ▶ Il prolungamento dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero è sensato. Esso interviene nell'ambito del sistema in vigore e non penalizza le riforme necessarie.

Tre progetti di IVA in Parlamento

Il Parlamento sta attualmente discutendo tre progetti concernenti l'IVA:

- l'iniziativa popolare di Gastrosuisse «Basta con l'IVA discriminatoria per la ristorazione!»,
- il «progetto riveduto» a seguito del rinvio di una parte della riforma dell'IVA, con il suo modello a due aliquote e
- la proroga dell'aliquota speciale di IVA per le prestazioni del settore alberghiero fino al 2017.

L'iniziativa di Gastrosuisse e il modello a due aliquote nel progetto riveduto vogliono entrambi sottoporre le prestazioni della ristorazione al tasso ridotto. Il modello a due aliquote propone di applicarlo anche alle prestazioni del settore alberghiero. La proroga dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero mantiene il regime attuale e non ha nessun legame con gli sforzi tendenti a semplificare in profondità l'IVA. Secondo economiesuisse, un'IVA moderna dotata di un tasso unico basso e di un minimo di eccezioni rimane la soluzione migliore.

L'imposta sul valore aggiunto svizzera

L'IVA è un'imposta percepita dalla Confederazione. Nel 2012 l'importo così generato ha raggiunto i 22 miliardi di franchi, ossia un terzo delle entrate federali.

L'IVA è composta da tre tassi e da 29 eccezioni (settori esclusi dal campo dell'imposta).

Aliquote d'imposta:

- *Tasso ridotto* (2,5%: applicato alle derrate alimentari (inclusi il bestiame e i cereali), all'acqua del rubinetto, alle sementi, piante viventi, fiori recisi, alimenti per animali, concimi, medicinali, libri e giornali, canoni radio-televisivi, imposizione volontaria di prestazioni escluse dal campo dell'imposta nei settori della cultura e dello sport
- *Tasso speciale* (3,8%: pernottamento con colazione
- *Tasso normale* (8,0%): altre prestazioni

Settori esclusi totalmente o parzialmente dal campo dell'imposta: salute, aiuto sociale, cultura, formazione e sport, istituzioni senza scopo di lucro, operazioni bancarie e assicurative, settore immobiliare, gioco d'azzardo, prodotti naturali e collettività pubbliche. Le prestazioni escluse dal campo dell'imposta non danno diritto alla deduzione dell'imposta preventiva.

Le esportazioni sono esonerate dall'imposta, con deduzione completa dell'imposta preventiva.

Nel 2011, i tassi dell'IVA sono stati oggetto di un aumento temporaneo a favore del finanziamento aggiuntivo dell'Assicurazione invalidità, una misura che sarà in vigore fino alla fine del 2017. I tassi saranno in seguito riportati a rispettivamente il 2,4%, 3,6% e 7,6%.

1. Iniziativa popolare di Gastrosuisse

► Gastrosuisse chiede la parità di trattamento per le prestazioni della ristorazione e le derrate alimentari.

L'iniziativa popolare della Federazione di categoria Gastrosuisse «Basta con l'IVA discriminatoria per la ristorazione!» chiede che alle prestazioni della ristorazione sia applicata la stessa aliquota vigente per la fornitura di alimenti e per le prestazioni «take away». La parità di trattamento per queste prestazioni dovrebbe essere iscritta nella Costituzione federale. L'articolo proposto da Gastrosuisse ha il seguente tenore:

Art. 130 cpv. ^{1bis} (nuovo) Costituzione

^{1bis} Alle prestazioni della ristorazione si applica la stessa aliquota vigente per la fornitura di alimenti. Tale aliquota non si applica tuttavia alle bevande alcoliche, agli articoli di tabacco e agli articoli per fumatori, offerti nell'ambito di prestazioni della ristorazione.

L'iniziativa permetterebbe varie possibilità di applicazione. La sua preoccupazione principale è l'assoggettamento della gastronomia all'aliquota ridotta. Il tasso ridotto del 2,5% si applica oggi in particolare alle derrate alimentari, ai medicinali e alle prestazioni della stampa, mentre le prestazioni della gastronomia sono assoggettate al tasso normale dell'8%, che vale per circa l'80% delle prestazioni imponibili.

L'iniziativa è stata depositata il 21 settembre 2011. Nel suo messaggio del 14 settembre 2012, il Consiglio federale l'ha respinta perché essa si spinge ben oltre l'obiettivo prefissato. Esso argomenta in particolare che le prestazioni della ristorazione non sono vitali e non sono in concorrenza diretta con la fornitura di derrate alimentari (prestazioni «take away» incluse). Esigendo la parità di trattamento per tutte le prestazioni relative alle derrate alimentari, piuttosto che concentrarsi sull'eliminazione delle distorsioni della concorrenza, l'iniziativa va ampiamente al di là dei suoi propositi. La presa di posizione del Parlamento è attesa entro il 20 marzo 2014, con eventuale controprogetto entro il 20 marzo 2016 al più tardi. La votazione popolare si terrebbe tra il 2015 e il 2017.

Vantaggi e inconvenienti

► La riduzione del tasso d'imposizione non riduce gli oneri amministrativi. Essa causa inoltre una diminuzione delle entrate che dovrebbe essere compensata.

Il progetto tende ad un'attenuazione della fiscalità per le prestazioni della ristorazione. Gli alberghi, i ristoranti e i bar possono addebitare l'onere fiscale ridotto sui loro ospiti o migliorare il loro margine senza aumentare i prezzi. In tutto, questo sgravio fiscale ammonta a 700-750 milioni di franchi all'anno. La riduzione del tasso dell'IVA non apporta tuttavia nessuna semplificazione. Al contrario, il lavoro amministrativo aumenterebbe per gli alberghi, i ristoranti e i bar che dovrebbero sistematicamente applicare quotidianamente aliquote diverse, poiché ad esempio l'aliquota normale sarebbe mantenuta per l'alcool e il tabacco. Gli altri settori economici sono comunque toccati dall'iniziativa, dal momento che le perdite fiscali dovrebbero essere compensate. Il Consiglio federale propone di aumentare il tasso ridotto al 3,8%.

Tabella 1

► L'iniziativa di Gastrosuisse non ha un effetto positivo per l'economia.

Iniziativa popolare di Gastrosuisse: vantaggi e inconvenienti

	Vantaggi	Inconvenienti
Ristorazione	Importante sgravio fiscale (da 700 a 750 milioni/anno)	<ul style="list-style-type: none"> › Maggior lavoro amministrativo per numerosi alberghi, ristoranti e bar a seguito dell'applicazione richiesta di due aliquote (alcool e tabacco rimanendo tassati con l'aliquota normale) › Costi d'adattamento
Altri settori economici	Nessuno	<ul style="list-style-type: none"> › Onere fiscale aggiuntivo (da 700 a 750 milioni/anno) compensato da: › Aumento del tasso ridotto al 3,8% › Aumento del tasso speciale al 3,9%
Famiglie	Onere ridotto per i redditi elevati, famiglie di una persona (pensionati esclusi) e famiglie formate da una coppia senza figli	Onere aggravato per i bassi redditi, i pensionati e le famiglie con figli
Economia nazionale	Nessuno	Nessuno

Valutazione

Postulando la parità di trattamento delle prestazioni e dei settori economici sottoposti all'IVA, l'iniziativa evidenzia una preoccupazione importante. L'applicazione di un tasso unico potrebbe essere una risposta a questa problematica, che sottoporrebbe allo stesso tasso tutte le prestazioni in relazione al consumo. Questo non è però l'approccio dell'iniziativa popolare e, al contrario, l'opzione scelta – l'estensione delle riduzioni d'imposta – dev'essere respinta, poiché non favorisce né il resto dell'economia, né la grande massa dei consumatori. I soli a beneficiarne sarebbero i settori della ristorazione, che vedrebbero dimezzarsi il loro onere fiscale. Non è lecito attendersi nessun effetto positivo né sul piano della domanda (sgravio fiscale di 80 centesimi su un menu a 20 franchi) né per il resto dell'economia. Inoltre, l'incidenza più marcata dell'imposta sulle derrate alimentari e i medicinali susciterebbe effetti di ripartizione sfavorevoli, penalizzando in particolare i redditi modesti, le famiglie con figli e i pensionati. Anche gli oneri amministrativi aumenterebbero. Il fatto di sottoporre la ristorazione al tasso ridotto comporterebbe perdite dell'ordine di 115 milioni all'anno per l'AVS e l'AI, ciò che richiederebbe di adattare la Costituzione e i testi di legge. economiesuisse sostiene l'obiettivo principale, ossia l'applicazione uniforme dell'imposta sul valore aggiunto, ma respinge l'iniziativa perché essa si presenta come una soluzione di categoria unilaterale.

2. Progetto rivisto e modello a due tassi

► La seconda parte della riforma semplificherebbe fundamentalmente l'IVA.

Nel 2009 il Parlamento federale ha deciso una prima grande riforma tecnica dell'imposta sul valore aggiunto. Questa revisione, entrata in vigore nel 2010, ha fornito importanti miglioramenti in materia di imposta preventiva e di assoggettamento, nonché alcuni sgravi. Il suo obiettivo non era quello di semplificare radicalmente l'IVA. Questo aspetto è stato coperto dalla seconda parte della riforma, che tendeva inizialmente alla creazione di un tasso unico di circa il 6% e alla soppressione di numerose eccezioni. Il 20 dicembre 2011 il Parlamento ha rinviato il progetto e chiesto un modello con due aliquote.

Questo modello è stato elaborato dal Consiglio federale nel suo messaggio aggiuntivo del 30 gennaio 2013 sulla semplificazione dell'IVA. Secondo il voto del Parlamento, sono sottoposte al tasso ridotto, oltre alle derrate alimentari, le prestazioni del settore alberghiero e le prestazioni della ristorazione. L'esclusione dal campo dell'imposta per i 29 settori già definiti è mantenuta. Sono soppresse solo tre eccezioni minori: il servizio riservato della Posta, la vendita di valori di bollo e l'arbitrato.

► Modello a due aliquote: un tasso ridotto per Gastro Suisse e il settore alberghiero e un tasso superiore per le derrate alimentari e i medicinali.

L'elemento centrale del progetto è il tasso ridotto per la ristorazione e il settore alberghiero. La rinuncia all'aliquota normale per la ristorazione comporta, come per l'iniziativa di Gastro Suisse, una diminuzione delle entrate fiscali sia per la Confederazione (da 700 a 750 milioni/anno) sia per l'AVS e l'AI (84 e 44 milioni/anno). Il fatto di sottoporre le prestazioni del ramo alberghiero al tasso ridotto porta a perdite fiscali per la Confederazione per oltre 60 milioni all'anno. Il Consiglio federale intende compensare la diminuzione di entrate attingendo all'imposta sul valore aggiunto, aumentando cioè il tasso ridotto al 3,8% nella variante «massima».

Nella variante detta «minima», l'aumento del tasso ridotto si limiterebbe al 2,8%, ma i medicinali e gli stampati, sottoposti attualmente al tasso ridotto, sarebbero assoggettati al tasso normale.

Le due varianti prevedono di applicare il tasso normale a tutte le prestazioni legate ai bisogni dell'agricoltura, alle piante viventi, ai canoni radiotelevisivi nonché all'imposizione volontaria delle entrate a manifestazioni sportive e culturali (che beneficiano attualmente tutte di riduzioni fiscali).

Il modello a due tassi sarà sottoposto alla commissione della prima camera deliberante (CET del Consiglio nazionale) nel mese d'aprile e la procedura di consultazione si svolgerà parallelamente a quella per l'iniziativa di Gastro Suisse. Siccome la soppressione dell'aliquota speciale per le prestazioni dell'industria alberghiera interviene a livello costituzionale, il modello a due tassi deve obbligatoriamente passare in votazione popolare.

Vantaggi e inconvenienti del modello a due aliquote

Il modello a due aliquote tende innanzitutto ad una riduzione dell'IVA per la ristorazione. I vantaggi e gli inconvenienti del modello assomigliano dunque a quelli dell'iniziativa Gastro Suisse. Il settore alberghiero approfitterebbe innanzitutto della soppressione del tasso speciale, la cui durata è attualmente limitata. Con il modello a due aliquote, questo settore beneficerebbe durevolmente del tasso ridotto. In termini di oneri finanziari, soltanto un adattamento con la variante minima e dunque un tasso del 2,8% gli sarebbe favorevole. Nella variante massima, il tasso ridotto corrisponderebbe al tasso speciale attuale. La soppressione del tasso speciale semplifica il lavoro amministrativo nell'industria alberghiera. Al contrario, l'amministrazione aumenta nella ristorazione (mantenimento del tasso normale sull'alcool e il tabacco).

Tabella 2

► La diminuzione degli oneri amministrativi per il settore alberghiero è da mettere in relazione con un aumento degli oneri amministrativi fissi per la ristorazione.

Vantaggi e inconvenienti del modello a due aliquote

	Vantaggi	Inconvenienti
Ristorazione	Importante sgravio fiscale (da 700 a 750 milioni/anno)	> Maggior lavoro amministrativo per numerosi alberghi, ristoranti e bar a seguito dell'applicazione richiesta di due aliquote (alcool e tabacco rimanendo tassati con l'aliquota normale) > Costi d'adattamento
Settore alberghiero	> Leggero sgravio fiscale con la variante minima (nessuno con la variante massima) > Soppressione di un tasso > Tasso ridotto durevolmente invece del tasso speciale limitato nel tempo	> Maggior lavoro amministrativo per numerosi alberghi, ristoranti e bar a seguito dell'applicazione richiesta di due aliquote (alcool e tabacco rimanendo tassati con l'aliquota normale) > Costi d'adattamento
Altri settori	Nessuno	Onere fiscale aggiuntivo (da 760 a 810 milioni/anno) > Trasferimento sulle derrate alimentari, medicinali, media stampati (variante massima con tasso a 3,8%) > Trasferimento soprattutto su medicinali e sui media stampati (variante minima, con tasso a 8%) Soppressione della riduzione del tasso per le prestazioni legate ai bisogni dell'agricoltura, piante viventi, stampati, canoni radiotelevisivi e per l'imposizione volontaria delle entrate a manifestazioni sportive e culturali (tutti all'8%) Fine (provvisoria) del processo di riforma e dunque nessun altro miglioramento/semplificazione dell'IVA
Famiglie	Onere sgravato per i redditi elevati, famiglie di una persona (pensionati esclusi) e famiglie formate da una coppia senza figli	Onere aggravato per i bassi redditi, i pensionati e le famiglie con figli
Economia nazionale	Nessuno	Nessuno

Valutazione

Il Consiglio federale respinge il modello a due aliquote. Quest'ultimo non riduce le spese amministrative delle imprese e non ha nessun effetto positivo sulla crescita e sul reddito nazionale disponibile. Lo sgravio considerevole dell'IVA per la ristorazione non è, secondo il Consiglio federale, giustificato materialmente. In un ristorante, le prestazioni superano la semplice fornitura di derrate alimentari. Né la ristorazione, né il settore alberghiero forniscono prestazioni vitali che giustifichino uno sgravio dell'imposizione. Estendere le riduzioni d'imposta contrasterebbe la strategia federale per una strutturazione semplice e attrattiva del sistema fiscale.

► Il modello a due aliquote favorirebbe soltanto alcuni settori: esso non semplificherebbe l'IVA.

Come l'iniziativa di Gastrosuisse, il modello a due aliquote non apporta nessuna semplificazione. Si tratta essenzialmente di un'attenuazione della fiscalità che favorisce una sola categoria, la ristorazione. La variante minima, con il suo sgravio fiscale ancora più pronunciato – che garantisce al settore alberghiero un tasso inferiore – non è realistica. Essa sarebbe in effetti accompagnata da un aumento marcato dell'onere fiscale sui medicinali e le prestazioni della stampa. Gli effetti di ripartizione sarebbero sfavorevoli, con una domanda di prestazioni della ristorazione in aumento da parte dei redditi superiori e delle famiglie senza figli. L'elemento particolarmente negativo è che, in caso d'accettazione del progetto, il processo di riforma dell'imposta sul valore aggiunto sarebbe senza dubbio sospeso – almeno provvisoriamente – e nessun miglioramento sarebbe possibile in un prossimo futuro. La necessità di modifiche per migliorare l'IVA è tuttavia incontestata. Nei sondaggi, questa imposta figura in effetti spesso tra i punti principali citati in termini di oneri amministrativi che pesano sulle imprese e più particolarmente sulle PMI. Un tasso unico e un numero ridotto di eccezioni contribuirebbero alla semplificazione radicale dell'IVA.

Nonostante il modello a due aliquote, il progetto riveduto contiene tutta una serie di aggiustamenti derivanti da interventi parlamentari e in parte dalle richieste del Consiglio federale. L'organo consultivo in materia di IVA – una commissione extraparlamentare composta da rappresentanti del mondo economico, scientifico, fiscale, dei cantoni e dei consumatori – si è pronunciato su questi progetti. Esso raccomanda di adattarli e di completarli, ad esempio con una nuova soluzione per l'imposta sugli acquisti, allo scopo di ridurre le distorsioni della concorrenza che concernono il commercio svizzero nelle zone frontaliere. Al pari di economiesuisse, l'organo consultivo si oppone alla proposta del Consiglio federale di prolungare ancora una volta il termine di prescrizione e a portarlo così a 15 anni. Nella revisione del 2010 allo scopo di sgravare le imprese, il termine di prescrizione era stato riportato a dieci anni.

3. Prolungamento dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero

L'aliquota speciale applicabile al settore alberghiero è valida fino alla fine del 2013. Un'iniziativa parlamentare chiede di prolungarla fino al 2017. Nel suo rapporto del 23 gennaio 2013, il Consiglio federale ha raccomandato di accettare questa iniziativa e, di conseguenza, di prolungare fino al 2017 la durata d'applicazione dell'aliquota speciale.

Tabella 3

► Il prolungamento dell'aliquota speciale non comporta nessun aumento d'imposta.

► Il prolungamento dell'aliquota speciale non mette in discussione un'eventuale riforma in profondità.

Vantaggi e inconvenienti di un prolungamento dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero

	Vantaggi	Inconvenienti
Settore alberghiero	› Mantenimento provvisorio del regime attuale › Nessun onere fiscale supplementare	Mancato guadagno per la Confederazione di 180 milioni all'anno
Altri settori	Nessuno	Nessuno
Famiglie	Nessuno	Nessuno
Economia	Nessuno	Nessuno

Valutazione

Il prolungamento della durata d'applicazione dell'aliquota speciale per il settore alberghiero implica il mantenimento dell'attuale regime e non rimette in discussione un'eventuale riforma fondamentale. Il tasso speciale dev'essere mantenuto fintanto che il sistema attuale e i numerosi privilegi di cui beneficiano diverse prestazioni e settori rimarranno in vigore. Gli adattamenti unilaterali a favore o a scapito di determinati settori economici sono discriminatori. E' al contrario necessario procedere ad una riforma fondamentale dei tassi d'imposizione e delle eccezioni.

4. Sette ragioni a favore di un'IVA con un tasso unico ridotto (posizione di principio)

Secondo una valutazione globale, un modello di IVA semplice con un tasso unico basso e poche eccezioni sembra essere la soluzione migliore. Un'IVA che evita le distorsioni garantisce un trattamento uniforme di tutte le prestazioni e settori economici e attribuisce impulsi positivi sia in termini di crescita economica, sia di potere d'acquisto. Dal punto di vista tecnico, un'IVA moderna e semplice può essere concretizzata senza il minimo problema. Soltanto la questione delle sovvenzioni dev'essere chiarita. I cantoni, i comuni e le imprese pubbliche hanno tutto l'interesse ad un modello di IVA equo e corretto dal punto di vista sistematico, senza riduzione della deduzione dell'imposta preventiva.

Un'IVA semplificata con meno eccezioni e un tasso unico:

- alleggerirebbe le imprese da compiti amministrativi onerosi;
- eliminerebbe i freni all'investimento e stimolerebbe la crescita;
- permetterebbe di sgravare la maggior parte dei prodotti e prestazioni;
- porterebbe ad un'IVA nettamente più trasparente ed equa;
- rafforzerebbe l'attrattività della piazza economica svizzera;
- stabilizzerebbe la principale fonte di entrate fiscali della Confederazione.

► Il tasso unico permetterebbe di ridurre gli oneri amministrativi in ragione di centinaia di milioni di franchi.

Soppressione di compiti amministrativi costosi per le imprese

Un'IVA dotata di un tasso unico e con poche eccezioni sarebbe semplice e vantaggiosa. L'utilizzo di diversi tassi e l'applicazione di numerose eccezioni generano incertezze come lo generano le centinaia di pagine di istruzioni amministrative esistenti, nonostante la revisione della legge sull'IVA. Nei settori in cui si applicano diversi tassi e numerose eccezioni, le direttive pratiche trattano essenzialmente queste questioni. Dal momento che 300 000 imprese sono assoggettate all'IVA e che il calcolo di questa imposta genera un onere amministrativo stimato a 1,5 miliardi di franchi all'anno, il potenziale di risparmio è considerevole. Le imprese sopportano attualmente costi inutili per diverse centinaia di milioni di franchi che vengono addebitati ai consumatori e allo Stato (sotto forma di mancato guadagno fiscale sugli utili meno elevati).

Eliminazione dei freni all'investimento – Incentivi alla crescita

Le imprese possono chiedere un'ulteriore riduzione dell'imposta preventiva (IVA sulle controprestazioni). Se l'impresa fornisce prestazioni non assoggettate all'IVA, l'imposta preventiva non è deducibile. Il fardello a carico dell'impresa è particolarmente pesante quando quest'ultima investe. La tassa detta occulta rincarà gli investimenti e le imprese tentano di evitarla producendo ad esempio all'interno invece di acquistare delle prestazioni, ciò che può condurre a processi operativi sfavorevoli. La tassa occulta rappresenta un importo sostanziale: un terzo dell'IVA viene così percepito in maniera errata dal punto di vista della sistemica fiscale, per un importo annuo di oltre 7 miliardi di franchi. Questa imposizione a carico dell'impresa è dannosa. Una riduzione della tassa occulta darebbe indubbiamente degli impulsi positivi. Secondo alcune stime, questi impulsi si tradurrebbero in un supplemento della crescita del PIL che può raggiungere fino a 0,8 punti. L'aumento del potere d'acquisto delle famiglie potrebbe raggiungere i 700 franchi all'anno.

Riduzione del tasso dell'IVA per la maggior parte dei prodotti e delle prestazioni

► Circa l'80% delle prestazioni assoggettate beneficerebbero del tasso unico.

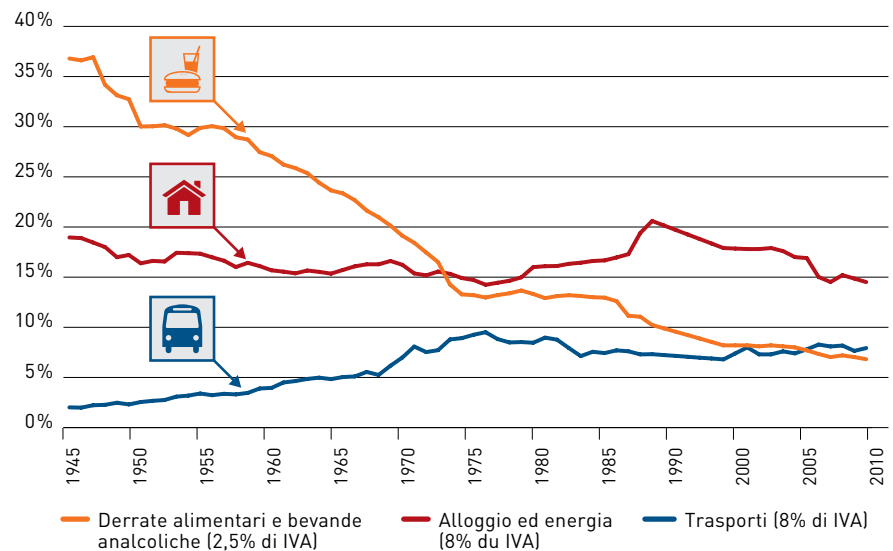
Le eccezioni e i tassi d'imposizione privilegiati contribuiscono ad aggravare l'onere fiscale delle prestazioni imponibili con il tasso normale. Con un tasso unico e meno eccezioni, l'onere fiscale sul consumo oscillerebbe attorno al 6%. Circa l'80% delle prestazioni tassate oggi approfitterebbero di questa riduzione del tasso d'imposizione. La soppressione del tasso privilegiato per i prodotti alimentari sarebbe tollerabile, poiché oggi le famiglie destinano meno dell'8% del loro reddito alla copertura dei loro bisogni alimentari. Esse spendono approssimativamente lo stesso importo per i trasporti e quasi due volte in più per l'energia e l'alloggio. Queste prestazioni non beneficiano di un tasso privilegiato. Considerato come le abitudini di consumo siano molto variabili, gli sgravi specifici a livello dell'IVA non hanno nessun effetto dal punto di vista sociale. L'imposta sul valore aggiunto non è uno strumento di redistribuzione. L'esonero fiscale delle derrate alimentari o degli stampati non favorisce i redditi modesti, ma piuttosto i redditi elevati.

Grafico 1

► Il privilegio di cui beneficiano i prodotti alimentari risale al 1941, data dell'introduzione dell'imposta sulla cifra d'affari (ICA). All'epoca, le famiglie con redditi modesti non dovevano essere tassate sulle derrate di prima necessità. Da allora, la quota dei redditi delle famiglie destinata all'alimentazione è sensibilmente diminuita. Altre spese, ad esempio per i trasporti e le comunicazioni, giocano ormai un ruolo più importante. "Il tasso ridotto applicabile ai prodotti alimentari ha ormai poca influenza sulla situazione finanziaria delle famiglie" (messaggio relativo all'iniziativa di Gastrosuisse, p. 8340).

«L'uomo non vive di solo pane»**Il privilegio concesso alle derrate alimentari non ha più ragione di esistere**

Spese delle famiglie svizzere tra il 1945 e il 2010



Fonte: Ufficio federale di statistica

► Un'imposta che rimarrebbe neutra di fronte ai diversi bisogni risponderebbe meglio alle abitudini attuali.

Trasparenza ed equità

Le eccezioni fiscali e i molteplici tassi d'imposizione rendono non solo le cose più difficili per le imprese, ma anche incomprensibili per i consumatori. Dal punto di vista della trasparenza fiscale, la tassa occulta di diversi miliardi di franchi è estremamente discutibile. Oggi viene incassato nel settore della salute oltre un miliardo di franchi di IVA, senza che si sappia chi deve sobbarcarsi questa imposta – i pazienti, gli operatori di servizio (ospedali, medici), i fornitori, le casse malati o i poteri pubblici (cantoni). Come affermato dall'associazione Gastrosuisse, non è corretto applicare un tasso d'imposizione diverso ad questi operatori poiché questa situazione, che non si limita al settore della ristorazione e del take away, falsa la concorrenza. Esistono disparità di trattamento – spesso eclatanti – ogni volta che vengono applicate eccezioni e tassi d'imposizione differenziati. Nel settore della formazione, un corso d'informatica destinato al grande pubblico non è ad esempio assoggettato all'IVA, mentre un corso identico concepito per un'impresa è imponibile al tasso normale dell'8%. L'acqua potabile beneficia di un tasso d'imposizione ridotto, mentre le acque minerali in bottiglia sono tassate con l'aliquota normale. Anche l'abbonamento a metà prezzo e le carte giornaliere per lo sci sono tassati normalmente, mentre una corsa sulle giostre o l'iscrizione ad un triathlon sono esonerati. Oggi, il criterio dell'"uso quotidiano" non si limita più ai prodotti alimentari e a qualche altra prestazione. In alcune circostanze, i seggiolini per l'auto destinati ai bambini fanno ad esempio parte dell'uso quotidiano (in particolare perché sono obbligatori), ma sono comunque tassati con l'aliquota normale. Non sarà mai possibile definire con precisione ciò che è "indispensabile" per tutti. Un'imposta che rimarrebbe neutra di fronte ai diversi bisogni risponderebbe meglio alle odierne abitudini di consumo individuali.

Tabella 4

► La coesistenza di diversi tassi provoca distorsioni della concorrenza.

Incoerenze in materia di IVA: eccezioni e tassi d'imposizione (esempi)

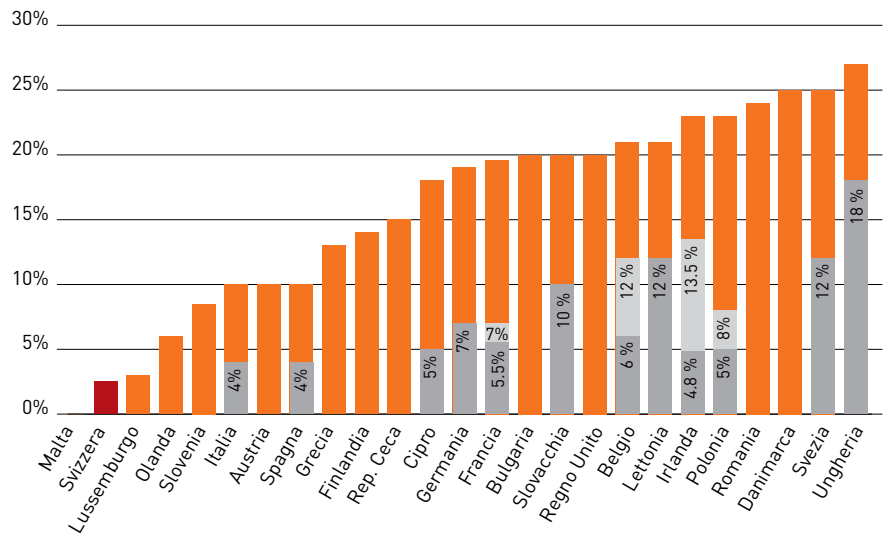
	Esentati dall'IVA	Assoggettati
Medicamenti	Prescritti direttamente dal medico	Medicamento fornito direttamente dal medico al paziente; medicinali acquistati dal paziente in farmacia
Trattamento dentario	Impianti e altre protesi	Protesi amovibili e apparecchi di ortodonzia (ad esempio apparecchi per i denti)
Ostetriche	Preparazione al parto e consulenza in materia d'allattamento	Consulenza fornita nell'ambito di un centro di consultazione per neonati
Psicologi	Prestazioni fornite a bambini	Prestazioni fornite ad adulti
Formazione	Corsi a distanza interattivi	Corsi a distanza da autodidatti
Artisti	Prestazioni di cantanti, musicisti, realizzatori	Prestazioni di attori, elettricisti, animatori
Autori	Scrittori e autori di scenari	Traduttori, giornalisti radiotelevisivi
Intrattenimento	Discoteche, dancing	Fiere del libro, visite guidate
Fiere	Attrazioni itineranti	Parchi d'attrazione
Sport	Entrate a manifestazioni sportive	Carte giornaliera di sci, entrate alle piscine
Spese d'iscrizione	Corse in montagna, corse d'orientamento, triathlon	Gite con una guida, ginnastica, aerobica, tornei di jass
	Tasso normale (8,0%)	Tasso ridotto (2,5%)
Acque	Acque non potabili	Acqua potabile
Medicamenti	Materie prime di medicinali	Medicamenti
Libri	E-Book	Libri
Veterinari	Pappagalli, pesci rossi, gatti angora	Muli, capre, faraone
Colazione	Senza pernottamento	Con pernottamento (tasso speciale)

Grafico 2

► In Svizzera i prodotti alimentari sono tassati con un'aliquota ridotta del 2,5%. Anche con un tasso unico di circa il 6%, l'onere fiscale rimarrebbe debole rispetto ad altri paesi europei.

Con il tasso unico le derrate alimentari rimarrebbero tassate modestamente in Svizzera

IVA sulle derrate alimentari in Europa



Fonte: Commissione europea 2013

► Sono le imprese che prelevano l'IVA. Il dispositivo dev'essere il più semplice possibile.

Certezza giuridica

Le eccezioni e l'esistenza di vari tassi complicano l'allestimento dei conteggi e generano dei rischi per le imprese. Secondo un sondaggio dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, due controlli su tre rivelano degli errori a livello dell'imposta preventiva, spesso a causa di cifre d'affari esentate. Un controllo su dieci rivela un errore sul tasso da applicare. L'aspetto della certezza giuridica riveste giustamente un'importanza particolare nel settore dell'IVA, poiché l'imposta non è calcolata dall'amministrazione delle contribuzioni, bensì dalle imprese, sotto la loro propria responsabilità (autovalutazione). Errori sulle eccezioni e i tassi d'imposizione possono avere conseguenze penali. Pertanto, con più l'IVA è semplice, più i rischi e le spese di allestimento dei conteggi sono limitati.

Rafforzamento della piazza economica svizzera

Nel confronto internazionale, l'IVA è nell'insieme neutra. Tuttavia, un'IVA più semplice sarebbe vantaggiosa per le imprese svizzere, che vi guadagnerebbero in termini di costi. Mentre i tassi di IVA tendono ad aumentare in Europa e la complessità fiscale continua a crescere, la Svizzera lancerebbe un segnale forte semplificando e modernizzando l'IVA.

Stabilizzazione della principale fonte di entrate fiscali della Confederazione

L'imposta sul valore aggiunto rappresenta la principale fonte di reddito della Confederazione. Nel 2012 essa ha generato entrate per 22 miliardi di franchi, ossia oltre un terzo delle entrate dello Stato. Un'imposta sul consumo moderna, come quella che applicano la Nuova Zelanda e Singapore – vale a dire basata su una vasta base d'imposizione e che non prevede né privilegi, né eccezioni – è nettamente più efficace di un'IVA "vecchio stile" come quella vigente in Europa. Lo Stato ne beneficia, come pure le imprese e i consumatori. Un'IVA fondata su una base fiscale più ampia è meno sensibile alla congiuntura e più facile da prevenire. Essa costituisce una base fiscale affidabile e sarebbe molto bene accettata a seguito della sua semplicità e della sua applicazione uniforme per tutti. La necessità di procedere a revisioni legislative sarebbe meno impellente.

► La Svizzera non può sottrarsi ad una profonda riforma dell'IVA.

Conclusione: una riforma vantaggiosa per tutti

Le eccezioni e i tassi d'imposizione dell'attuale IVA sono in gran parte l'espressione di interessi privati. La presa in considerazione di questi ultimi, in un sistema complesso come quello dell'IVA, permette raramente di raggiungere l'obiettivo prefissato. Misure particolari che non tengono conto della situazione globale creano sovente maggiori problemi di quanti non ne risolvano, come mostrano anche l'iniziativa di Gastrosuisse e il modello a due aliquote. E' tempo di procedere ad una rivalutazione fondamentale della questione.

Un'IVA semplice e moderna, caratterizzata da un tasso basso e che conta un numero limitato di eccezioni, sarebbe globalmente più vantaggiosa, sia per le imprese, sia per le famiglie, l'economia o lo Stato. Tenuto conto di questi vantaggi, le spese legate ad un cambiamento del sistema potrebbero essere considerate come moderate. Gli inconvenienti manifesti del regime in vigore (cf. mozioni CET-S 05.3465/05.3466) non possono essere eliminate né attraverso una nuova revisione tecnica, né mediante aggiustamenti puntuali a livello dei tassi d'imposizione o delle eccezioni. Questo punto di vista è del resto condiviso dal Consiglio federale, come si evince dalla sua presa di posizione a proposito del modello a due aliquote: "Il Consiglio federale mantiene la strategia secondo la quale la semplificazione dell'IVA, richiesta da tutti gli attori economici, deve essere ottenuta in primo luogo grazie alla soppressione dei tassi d'imposizione ridotti. Di conseguenza, esso si opporrà anche ad un'estensione delle eccezioni all'imposta nonché all'imposizione di prestazioni supplementari a tasso ridotto (...). Il Consiglio federale prosegue gli sforzi tendenti a semplificare l'IVA e a rafforzare così l'attrattiva del sistema fiscale svizzero".

► La Nuova Zelanda mostra che un'IVA semplice e moderna funziona e che apporta numerosi vantaggi.

L'esempio della Nuova Zelanda mostra che un'IVA semplice e moderna funziona e apporta numerosi vantaggi. Questo paese ha introdotto nel 1986 un'imposta sul consumo (GST) a tasso unico con poche eccezioni, se non per il settore finanziario e assicurativo. Le eccezioni nel settore immobiliare sono state volute per ragioni politiche. Il Consiglio federale auspicherebbe un modello analogo per la Svizzera. La GST neozelandese non è stata oggetto di revisioni nel corso degli ultimi due decenni e la sua applicazione è relativamente semplice. Essa è stata introdotta dal governo socialdemocratico dopo le esperienze fatte con un vecchio sistema che contava numerose eccezioni e diversi tassi d'imposizione. Questa imposta è ritenuta equa a seguito della sua applicazione generalizzata e uniforme e beneficia di una vasta approvazione. Il sistema è stato sottoposto ad un esame approfondito nel 2010 e non è stata identificata nessuna necessità d'intervento. Tra i paesi membri dell'OCSE, questa tassa è ritenuta molto efficace. Singapore si è dotato di un sistema di IVA simile al modello neozelandese (tasso uniforme del 7%; eccezioni fiscali per gli immobili detenuti dai privati e le prestazioni finanziarie).

Informazioni:

frank.marty@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch