

Numero  
**973**

sl

0

Bellinzona  
**28 febbraio 2024**

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail [can@ti.ch](mailto:can@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Commissione dell'economia e dei tributi  
del Consiglio nazionale  
3003 Berna

*Invio per posta elettronica (word e pdf):  
[vernehmlassungen@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)*

### Procedura di consultazione - 22.454 Iv. Pa. CET-N Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie

Egregio signor Presidente,  
gentili signore ed egregi signori membri,

abbiamo ricevuto la vostra lettera in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, dopo attento esame, vi comunichiamo quanto segue.

Il 30 ottobre 2023 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha adottato un progetto preliminare di modifica della Costituzione federale volto ad attuare l'iniziativa parlamentare 22.454 sul tema "**Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie**".

Il progetto della CET-N in consultazione è **strettamente connesso** all'oggetto dell'iniziativa parlamentare n. 17.400 depositata il 2 febbraio 2017 dall'omonima commissione del Consiglio degli Stati (CET-S), sul tema "**Cambio di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa**" e, per questa ragione, va valutato congiuntamente. A questo proposito, giova ricordare che nel testo dell'iniziativa parlamentare n. 17.400 depositato dalla CET-S veniva espressamente specificato quanto segue (sottolineature a cura dello scrivente, ndr.):

*"Occorre effettuare un cambio generale di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa per uso proprio eletta a domicilio principale (le abitazioni secondarie non entrano in linea di conto) e sopprimere il valore locativo. A tal fine è necessario adeguare le basi legali (LIFD, LAID) in modo che il nuovo sistema, nell'ipotesi di un tasso d'interesse medio calcolato sul lungo termine, non incida sul gettito fiscale, non crei disparità tra locatari e proprietari contrarie alle prescrizioni costituzionali e promuova la proprietà abitativa conformemente alle disposizioni costituzionali vigenti".*

Riguardo all'imposizione del valore locativo nell'ambito dell'affare 17.400, il 19 giugno 2023 la CET-S ha ribadito la propria posizione, ossia **che il cambiamento di sistema dovrebbe riguardare unicamente il domicilio fiscale principale**. Nel

contempo ha tuttavia accolto, con 7 voti contro 5, l'iniziativa 22.454 della sua Commissione omologa, che intende consentire un cambiamento totale di sistema in due fasi, dapprima per le abitazioni primarie e, in seguito, eventualmente anche per le abitazioni secondarie.

Nella seduta del 14 dicembre 2023, il Consiglio degli Stati si è occupato per la seconda volta della riforma dell'imposizione della proprietà abitativa ed ha aderito alle sue precedenti decisioni. Nell'ambito dell'esame delle divergenze, **ha ribadito che l'imposta sul valore locativo non va abolita per le residenze secondarie.**

Con la modifica costituzionale proposta, la Commissione del Consiglio nazionale intende ora creare le basi per un **cambiamento totale di sistema** nell'ambito dell'imposizione del valore locativo: se quest'ultimo non è assoggettato a imposta, i Cantoni e i Comuni potranno riscuotere imposte immobiliari più elevate sulle abitazioni secondarie destinate prevalentemente a uso proprio. In questo modo, in particolare i Cantoni di montagna e quelli a vocazione turistica, potrebbero compensare il calo delle entrate che rischiano di subire in caso di cambiamento totale di sistema nell'imposizione del valore locativo.

La Conferenza delle Direttrici e dei direttori delle finanze cantonali (FDK/CDF) ha chiesto alla Conferenza svizzera delle imposte (SSK/CSI) di redigere una presa di posizione tecnica sull'attuazione del progetto in consultazione. Il Comitato esecutivo della SSK/CSI ha in seguito incaricato il gruppo di lavoro "Sostanza immobiliare" di analizzare l'attuazione tecnica dell'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, sulla base delle considerazioni contenute nel Rapporto esplicativo della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 30 ottobre 2023.

Le considerazioni che seguono riprendono dunque (i) aspetti contenuti nella presa di posizione su questioni tecniche e problemi derivanti dall'implementazione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie individuati dall'analisi tecnica della SSK/CSI, come pure (ii) delle valutazioni relative ad aspetti del progetto che toccano principalmente la situazione dei Cantoni alpini o a vocazione turistica, come il Cantone Ticino.

Le seguenti osservazioni sono formulate espressamente ed esclusivamente nella denegata ipotesi in cui il Parlamento federale decida di abolire l'imposta sul valore locativo per tutti gli immobili e, in caso di un eventuale *referendum*, la proposta venga confermata anche dal Popolo.

**Per lo scrivente Consiglio di Stato, l'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie vale esclusivamente nel senso di una "ultima ratio".**

## 1 Adattamento del diritto applicabile

### 1.1 Considerazioni generali

Nella denegata ipotesi in cui, **contrariamente a quanto auspicato dal Cantone Ticino**, il valore locativo delle abitazioni secondarie ad uso del proprietario non venga più assoggettato alle imposte dirette sul reddito, ai Cantoni dovrebbe essere data la possibilità di riscuotere un'imposta reale sulle residenze secondarie destinate *prevalentemente* ad uso proprio (cd. „Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften“).

La proposta della CET-N di introdurre una simile imposta speciale, attraverso una modifica della Costituzione federale, permette di scostarsi dai principi costituzionali alla base dell'assoggettamento fiscale, che comprendono i principi della generalità e dell'uniformità dell'imposizione, come pure il principio dell'imposizione secondo la capacità economica (v. art. 127 cpv. 2 Cost.). Trattandosi di una disposizione potestativa, i Cantoni sono tuttavia liberi di decidere se introdurre o meno tale imposta immobiliare speciale.

Secondo il progetto in consultazione la concezione di un'imposta reale sulle residenze secondarie è di competenza esclusiva della legislazione cantonale, in quanto non sono previste disposizioni dettagliate a livello federale. Ciò solleva una serie di **criticità**, di seguito esposte, nell'elaborazione di una legge cantonale.

Nei Cantoni che desiderano introdurre una nuova imposta immobiliare, oltre alla disposizione costituzionale a livello federale, menzionata nel rapporto della CET-N, **è necessaria anche una modifica della legislazione fiscale cantonale**. Qualora i tipi di imposta da riscuotere sono elencati in modo esaustivo nella Costituzione cantonale, sarà altresì necessario un emendamento aggiuntivo anche della stessa.

Secondo il rapporto esplicativo della CET-N, le prescrizioni costituzionali per la riscossione dell'imposta immobiliare speciale sono formulate consapevolmente con cautela. Questa imposta è riscossa sul valore dell'abitazione senza tenere conto dei debiti che la gravano; anche la capacità economica soggettiva del contribuente, ossia la sua ulteriore situazione economica, non viene considerata. Per il resto, gli enti pubblici interessati conservano un ampio margine di manovra per la regolamentazione dei dettagli nella loro legislazione<sup>1</sup>. Spetta pertanto in gran parte ai Cantoni decidere quale aliquota e quale base imponibile applicare, come pure se delegare la competenza del prelievo dell'imposta immobiliare speciale a livello cantonale e/o comunale. A causa di questa mancanza di disposizioni di diritto superiore, sia l'elaborazione della base legale cantonale, come anche il processo politico che il disegno di legge dovrà affrontare nei cantoni interessati, possono richiedere del tempo, soprattutto nell'eventualità di un *referendum* legislativo.

Ciò potrebbe significare che, al momento dell'entrata in vigore dell'eventuale abolizione dell'imposizione del valore locativo anche per le abitazioni secondarie, nonostante la necessità di disporre di un'imposta sostitutiva, le necessarie disposizioni legali cantonali per la riscossione di un'imposta immobiliare speciale potrebbero non esistere ancora.

Poiché, secondo l'*avamprogetto* della CET-N, non è prevista alcuna disposizione obbligatoria nella Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni del 14 dicembre 1990 (LAID; RS 642.14), nel caso in cui un progetto di legge cantonale dovesse - per qualsiasi motivo - essere respinto, non sarebbe possibile applicare una tassazione sostitutiva attraverso l'applicazione diretta di una disposizione della LAID. Questo aspetto, in modo particolare per un Cantone come il Ticino a forte vocazione turistica, **comporta l'assunzione di un significativo rischio finanziario in termini di perdita di gettito fiscale a livello cantonale e comunale**.

<sup>1</sup> V. Rapporto esplicativo della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale sull'Iniziativa parlamentare n. 22.454 "Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie" del 30 ottobre 2023; cifra 4.1., pp. 10-11.

## 1.2 Implementazione a livello cantonale

La definizione delle basi legali per il prelievo di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie è di fatto lasciata esclusivamente alla legislazione cantonale poiché, come anticipato più sopra, secondo l'*avamprogetto* della CET-N non sono previste direttive specifiche a livello legislativo federale. Ciò solleva una serie di questioni giuridiche nell'elaborazione delle disposizioni di diritto cantonale.

Finora, il Tribunale federale si è astenuto dal far dipendere - da un importo preciso dell'aliquota d'imposta - il confine tra un onere fiscale ammissibile ed un'imposizione confiscatoria. Questo perché devono essere presi in considerazione anche altri criteri, come la base imponibile, il cumulo con altre tasse o la possibilità di trasferire su terzi un'imposta. In sintesi, la Corte federale constata che non è possibile tracciare un confine generale tra un onere fiscale consentito e un'ingerenza confiscatoria<sup>2</sup>. Nel fissare il limite massimo dell'imposta immobiliare speciale, la legislazione cantonale deve dunque tenere in considerazione il principio della garanzia della proprietà (v. art. 26 Cost.), fermo restando che non esiste un limite determinabile in modo chiaro. Decisive sono infatti le circostanze complessive. In assenza di linee guida certe della giurisprudenza o del diritto federale, è pertanto difficile per i legislatori cantonali giudicare se un'aliquota d'imposta prevista sia ancora ammissibile o sia già da considerarsi confiscatoria, per cui **permane una situazione di incertezza giuridica** e, anche in questo caso, **dei rischi non trascurabili a livello finanziario per i Cantoni e Comuni**.

A questo proposito, non è infatti chiaro se l'aliquota d'imposta possa essere fissata ad un livello sufficientemente elevato da permettere di compensare le perdite fiscali derivanti dall'abolizione della tassazione del valore locativo delle abitazioni secondarie. Al contrario, si potrebbe imporre un'imposta sulla proprietà che sia significativamente più alta dell'attuale imposta sul reddito netto della proprietà. Nei Cantoni come il Ticino che già oggi riscuotono un'imposta immobiliare comunale sulla proprietà fondiaria (v. artt. 291-294 LT), e desiderano introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, è necessario chiarire se questi due tipi di imposta vengono riscossi cumulativamente, su una medesima proprietà immobiliare secondaria, oppure se l'imposta reale sostituisce l'imposta immobiliare ordinaria. Se un'imposta reale sull'abitazione secondaria e un'imposta immobiliare vengono rimosse cumulativamente, nel determinare l'aliquota fiscale dell'imposta reale si dovrà tenere conto del fatto che le due imposte, cumulativamente, non raggiungano un livello confiscatorio. Affinché l'aliquota sia conforme sotto il profilo costituzionale, i diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione pongono una serie di limiti. Centrale in questo contesto è la garanzia della proprietà (v. *supra*).

La legislazione cantonale deve altresì stabilire quale valore (valore di mercato, valore fiscale, valore ufficiale, ecc.) viene utilizzato per riscuotere l'imposta reale sulle abitazioni secondarie e se la durata dell'occupazione del proprietario viene presa in considerazione quando si riscuote l'imposta sugli immobili. Se, ad esempio, la tassazione dovesse essere proporzionale alla durata dell'occupazione del proprietario, nella pratica risulterebbe difficile determinare il numero di giorni di occupazione del proprietario.

<sup>2</sup> V. DTF 106 Ia 342; consid. 6a

Dal profilo dell'economicità amministrativa e della semplificazione delle procedure, lo scrivente Consiglio ritiene pertanto che l'imposta reale sulle abitazioni secondarie **non contribuisce a fare alcun passo avanti. Attraverso l'introduzione di una simile imposta, coesisterebbero infatti due categorie di imposte completamente diverse, che necessiterebbero di essere gestite e coordinate tra loro nel contesto di un sistema di tassazione di massa.**

### 1.3 Delimitazione tra abitazioni primarie e abitazioni secondarie destinate prevalentemente a uso proprio

Da un lato, la riscossione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie richiede criteri di differenziazione tra proprietà primaria e secondaria. In questo caso, si può seguire il rapporto esplicativo della CET-N, secondo cui la residenza fiscale è il criterio più appropriato per definirne il limite (principio dell'intenzione di stabilirsi durevolmente in un determinato luogo, nel quale si situa il centro degli interessi vitali, determinato ponderando gli interessi ideali e materiali di un contribuente). In taluni casi, **la determinazione della residenza principale a fini fiscali potrebbe rivelarsi difficile e portare a conflitti di giurisdizione tra i Cantoni**, ad esempio nel caso di residenza alternata, residenza separata dei coniugi, come pure di residenza come risultato di una posizione manageriale.

D'altra parte, il requisito essenziale per il prelevamento dell'imposta immobiliare speciale è che l'abitazione secondaria sia *prevalentemente* occupata dal proprietario. Secondo il disegno di legge, spetta dunque ai Cantoni stabilire se questo debba essere inteso come la maggior parte dell'anno solare, durante il quale l'immobile non è né affittato né locato, oppure se si debba stabilire un limite diverso e quale prova debba essere fornita dal proprietario. In questo contesto, si dovrebbe chiarire se brevi periodi di occupazione devono essere presi in considerazione oppure se è necessaria una presenza più lunga e cosa si applica nel caso in cui l'abitazione secondaria è messa *gratuitamente* a disposizione di parenti del proprietario (familiari, amici, conoscenti). Poiché il proprietario è gravato dal prelievo di un'imposta immobiliare speciale, si pone anche la questione a sapere, in conformità ai principi generali, in che misura l'onere della prova risulti a carico dell'autorità fiscale. Nel caso di un'imposta reale comunale, il Cantone deve altresì garantire che tutti i Comuni la applichino allo stesso modo (uguaglianza giuridica). **Questa condizione presta il fianco a situazioni di abuso che, in un sistema di tassazione di massa, comporta un significativo onere amministrativo aggiuntivo nel processo di accertamento, che non va certo nella direzione di una semplificazione auspicata dalla CET-N**, ma piuttosto dell'implementazione di misure di controllo aggiuntive per evitare forme di abuso finalizzate al mancato pagamento dell'imposta.

Nei casi di abitazioni secondarie in parte affittate e in parte occupate dal proprietario (cd. **immobili ad uso misto**), i costi di manutenzione possono essere dedotti dal reddito derivante da locazione. Ciò solleva la questione di come determinare - dal profilo fiscale - i costi deducibili e quelli non deducibili. Si potrebbe, ad esempio, applicare una deduzione proporzionale in base alla durata d'occupazione da parte del proprietario e della locazione. Per la parte riferita alle imposte sul reddito, nelle relazioni intercantonali è inoltre auspicabile una prassi standardizzata.

A seconda dei criteri di delimitazione adottati, nella pratica si verificherà un maggior numero di controversie sul fatto che l'immobile sia effettivamente occupato *prevalentemente* dal proprietario o meno. Ciò vale non solo per la riscossione dell'imposta immobiliare speciale, ma bensì anche per l'imposta sul reddito, in relazione alla manutenzione dell'immobile. **Ciò comporterà, anche in questo caso, una quantità non trascurabile di lavoro aggiuntivo, almeno fino a quando non si sarà instaurata una prassi consolidata.**

Come già ribadito sarà necessario un **ulteriore lavoro di accertamento** nell'ambito della valutazione per distinguere tra proprietà primaria e secondaria, come pure per chiarire la questione a sapere se la proprietà secondaria è prevalentemente occupata dal proprietario. Questo vale anche per i cantoni che non introducono l'imposta reale sulle abitazioni secondarie. Nel caso di persone che possiedono un immobile ad uso abitativo in un Cantone con imposta immobiliare speciale ed uno in un Cantone senza tale imposta, il contribuente avrà interesse a che il domicilio fiscale principale sia situato nel Cantone in cui viene prelevata l'imposta immobiliare speciale sulle seconde case, con un conseguente aumento delle controversie relative alla determinazione del domicilio principale.

L'assenza di un'armonizzazione fiscale in questo contesto, trattandosi di norme potestative lasciate al libero arbitrio dei Cantoni, **non farà che accrescere la complessità del sistema fiscale svizzero nei rapporti intercantionali.**

In presenza di **immobili ad uso misto** (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi) l'applicazione del *principio di preponderanza* rappresenterà una sfida importante, **che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e che comporterà ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento degli oneri amministrativi e di accertamento.**

## 2 Misure organizzative e informatiche

Da un lato, occorre considerare la collocazione organizzativa della nuova imposta. Ciò dipende dalla struttura dell'amministrazione fiscale del Cantone interessato e se lo stesso preleva già un'imposta immobiliare.

In Cantone Ticino, l'imposta immobiliare su beni immobili di proprietà delle persone fisiche è attualmente prelevata solo a livello comunale (v. artt. 291-294 LT). La riscossione di una nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie, in sostituzione delle entrate derivanti dalle imposte sul valore locativo, richiederà pertanto lo sviluppo di un applicativo specifico per le imposte immobiliari speciali cantonali o l'adattamento del sistema di accertamento esistente. Ciò comporterà costi aggiuntivi per l'acquisto di un nuovo applicativo e/o l'adattamento di quello in uso, come pure per la manutenzione del relativo programma informatico.

Il rapporto esplicativo del CET-N, **sbagliando**, afferma inoltre che non ci si deve aspettare alcun lavoro aggiuntivo nei Cantoni che già riscuotono un'imposta immobiliare, in quanto tale lavoro verrebbe comunque sostenuto con la stessa base imponibile, attraverso un supplemento per gli immobili occupati dal proprietario come parte dell'imposta immobiliare esistente.

**Questa affermazione non può tuttavia essere condivisa.** Nonostante marginali e trascurabili effetti di sinergia, come già evidenziato al capitolo precedente, l'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, in particolare nei casi di **immobili ad uso misto** (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi) – che nell'ambito delle abitazioni secondarie rappresenta una realtà sempre più frequente per effetto del crescente impiego delle piattaforme elettroniche per la locazione di immobili (AirBnB; Booking.com; Expedia; ecc...) - **rappresenterà una sfida importante, che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e che comporterà ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento degli oneri amministrativi e dei lavori di accertamento, la cui entità - in termini di maggiori costi - è difficilmente stimabile.**

### 3 Considerazioni ulteriori

#### 3.1 Ripartizione fiscale intercantonale

La CET-N afferma, nel rapporto esplicativo, che l'introduzione dell'imposta reale sulle abitazioni secondarie rende superflua una ripartizione fiscale intercantonale per i redditi, permettendo così di ridurre l'onere amministrativo. Tuttavia, le autorità fiscali continueranno a dover effettuare un riparto fiscale per le imposte sulla sostanza in tutte le relazioni intercantonali aventi per oggetto un'abitazione secondaria in un Cantone diverso da quello del domicilio principale. La riduzione dell'onere amministrativo sarà pertanto, nel migliore dei casi, del tutto marginale.

#### 3.2 Perequazione finanziaria nazionale (NPC)

La CET-N invita i Cantoni a stimare l'impatto finanziario dell'abolizione del valore locativo sulle abitazioni secondarie nell'ambito del processo di consultazione sul disegno di legge in oggetto. Per quanto riguarda la perequazione finanziaria nazionale (NPC), il rapporto esplicativo - alla cifra n. 5.3.3.2. - sottolinea che l'introduzione della nuova imposta potrebbe avere lievi ripercussioni, senza tuttavia indicare i dati su cui basa questa conclusione. Nel contesto della NPC, è pertanto difficile per i Cantoni stimare le conseguenze finanziarie di un cambio di sistema.

#### 3.3. Ripercussioni per l'economia

Lo scrivente Consiglio ritiene che le affermazioni contenute in alcuni capitoli della cifra n. 5.3. del Rapporto esplicativo siano suggestive e sbilanciate. Sorgono forti dubbi che gli effetti comportamentali dinamici e le opzioni di ottimizzazione elencate corrispondano effettivamente agli effetti distributivi descritti.

In particolare, gli incentivi della nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie, descritti alla cifra n. 5.3.4.2. del Rapporto esplicativo, sotto forma di comportamenti volti ad ammortizzare l'ipoteca e a ridurre i debiti, ad alienare l'immobile ad un acquirente che potenzialmente dispone di un capitale proprio maggiore, come pure a concedere più frequentemente in locazione l'immobile prevenendo i cd. "*letti freddi*", a giudizio di chi scrive nascondono il fatto che l'acquisto o la detenzione di

una seconda casa è generalmente (tranne nel caso di immobili di investimento) una decisione di vita, che difficilmente è guidata da principi economici.

4. Stima delle minori entrate a seguito dell'abolizione del valore locativo sulle abitazioni secondarie

Per un Cantone a forte vocazione turistica come il Cantone Ticino, un cambiamento totale di sistema nell'imposizione del valore locativo, che comprende anche l'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie, ha un impatto molto consistente in termini di minor gettito per le imposte cantonali e comunali.

Come richiesto nella lettera di accompagnamento del 17 novembre 2023, abbiamo proceduto a quantificare la stima delle minori entrate dovute all'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie. **La valutazione è stata effettuata prendendo quale base di riferimento i dati accertati per il periodo fiscale 2018.** I tassi d'interesse sui debiti sono pertanto quelli effettivamente pagati dai contribuenti e riconosciuti fiscalmente nel periodo fiscale considerato.

Purtroppo, una stima delle minori entrate che fosse conforme ai parametri indicati nel modello di calcolo richiesto nell'allegato alla lettera di accompagnamento della vostra Commissione si è rivelata di difficile attuazione. Le banche dati esistenti non hanno purtroppo permesso, entro i termini di risposta stabiliti dalla procedura di consultazione, di effettuare delle stime delle minori entrate che potessero tenere conto delle variabili e delle ipotesi di lavoro indicate nel citato modello.

Sulla base dei dati disponibili relativi al periodo fiscale 2018, la perdita di gettito fiscale dovuta all'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie in Ticino, comprendente l'abolizione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi sui debiti ad esso correlate, **è risultata essere – nell'ipotesi più favorevole - di complessivi 35 Mio. di franchi all'anno.** La stessa è così composta: minori entrate da imposte cantonali sul reddito di 18.50 Mio. di franchi all'anno, minore quota cantonale del 21.20% all'IFD di 1.70 Mio. di franchi all'anno e minori imposte comunali di 14.80 Mio. di franchi all'anno.

A mente di chi scrive, **è molto difficile immaginare che queste perdite possano essere compensate con una nuova imposta immobiliare speciale** tenuto conto che, come anticipato al capitolo n. 1.2., in Ticino viene già prelevata un'imposta immobiliare a livello comunale.

5. Conclusioni

L'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie richiede una base legale cantonale. A causa delle **incertezze legate al processo politico**, non è certo che l'imposta immobiliare speciale possa essere introdotta "*per tempo*", nel momento in cui entrerà in vigore l'abolizione dell'imposta sul valore locativo delle abitazioni secondarie. Si corre inoltre il rischio che, a seguito di un *referendum* legislativo, la stessa possa anche non essere introdotta del tutto. In ragione del fatto che non esiste alcuna norma obbligatoria prevista dalla LAID, non sarà dunque possibile, in caso di bocciatura del progetto di modifica di legge cantonale, procedere ad un'imposizione sostitutiva in applicazione di una disposizione della LAID, con conseguenti e significative perdite di gettito d'imposta.



La creazione di un'imposta sulle abitazioni secondarie è destinata a coprire almeno in gran parte il mancato introito - per i Cantoni e i Comuni - derivante dalla perdita di imposte sul reddito dovuta all'abolizione del valore locativo. Sussiste tuttavia **un'importante insicurezza giuridica circa la fissazione del limite massimo dell'aliquota dell'imposta reale sulle residenze secondarie**. A causa del limite posto dal **divieto di un'imposizione confiscatoria**, non è del tutto chiaro se la proposta di nuova legge offra ai Cantoni ed ai Comuni un margine di manovra adeguato per fissare un'aliquota d'imposta sufficientemente elevata. Per quanto concerne la situazione del Cantone Ticino, che già oggi applica un'imposta immobiliare comunale per le persone fisiche, detto margine di manovra si restringe ulteriormente, **con il rischio che le minori entrate derivanti dall'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie non possano essere compensate integralmente**.

La delimitazione tra residenza principale e residenza secondaria essenzialmente occupata dal proprietario potrebbe inoltre portare a situazioni di interpretazione che comporteranno **un maggior onere di accertamento per i Cantoni**. Lo stesso vale anche nel contesto della verifica del criterio derimente di "uso preponderante" dell'abitazione secondaria da parte del proprietario, quale elemento distintivo per il prelievo dell'imposta reale in oggetto. Il prelievo di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, in particolare in presenza di immobili "ad uso misto" (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi), **comporta una sfida importante, che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e genera ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento di lavoro**.

Infine, l'assenza di un'armonizzazione fiscale in questo contesto, trattandosi di norme potestative lasciate al libero arbitrio dei Cantoni, **non farà che accrescere la complessità del sistema fiscale svizzero**.

**Per tutti i motivi che precedono, il Consiglio di Stato del Cantone Ticino respinge il progetto di modifica della Costituzione federale che propone di introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie.**

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente  
  
Raffaele De Rosa

Il Cancelliere  
  
Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione delle contribuzioni (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet