

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7507	14 marzo 2018	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 6 novembre 2017 presentata da Tiziano Galeazzi e cofirmatari “Regolamentare le attività Airbnb in Ticino”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione in oggetto, con la quale si chiede di analizzare e monitorare sistematicamente lo sviluppo dell'affitto di alloggi di vacanza, in particolare, attraverso canali *online* (come, ad esempio, la piattaforma *Airbnb*). La mozione evidenzia diverse questioni che potrebbero presentare criticità: la riscossione della tassa di soggiorno, di redditi fiscali o di oneri sociali legati ad attività lucrative, il mantenimento della sicurezza, lo sviluppo edilizio e distorsioni della concorrenza.

Oltre al monitoraggio, i mozionanti chiedono che il Consiglio di Stato si attivi, attraverso l'emanazione di nuove normative o un adeguamento di quelle in vigore, per tutelare i vari settori toccati da queste nuove realtà socioeconomiche.

1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Il processo di digitalizzazione in corso porta con sé rapidi cambiamenti che vanno a toccare ambiti molto differenti tra loro. Il Consiglio di Stato è attento a questi sviluppi, nonché alle sfide e alle opportunità a essi correlate. Il tema sollevato nella mozione ben testimonia l'impatto della cosiddetta “*sharing economy*” sul settore turistico, che presuppone una particolare attenzione verso gli effetti – sia positivi che negativi – delle nuove modalità e piattaforme di prenotazione *online* anche nel nostro Cantone.

La [risposta del 20 maggio 2017](#) all'interrogazione n° 106.16 “*AirBnB raddoppia in Ticino. Tasse e imposte sono garantite? E la sicurezza?*” ha già permesso di fornire importanti chiarimenti. Ciò testimonia l'attenzione che il Cantone e i diversi attori preposti stanno già dedicando alla tematica, anche con uno sguardo prospettico verso le possibili evoluzioni future.

2. BREVE PANORAMICA SUI PRINCIPALI PUNTI SOLLEVATI DALLA MOZIONE

In aggiunta a quanto esposto nella risposta all'interrogazione sopracitata, presentiamo ora alcune considerazioni, nonché una panoramica sulle misure già intraprese e/o eventualmente previste, nell'ambito dei cinque punti sollevati dai mozionanti.

Tassa di soggiorno

Analogamente a quanto stanno facendo altri Cantoni, anche l'Agenzia turistica ticinese (ATT) sta approfondendo, con l'appoggio dell'associazione *hotelleriesuisse Ticino*, il fenomeno delle piattaforme di riservazione *online* di camere e appartamenti di vacanza (*airbnb.com* e altre piattaforme simili).

In particolare, è già in corso una collaborazione con *Airbnb*. Come primo passo per favorire un'informazione capillare, è stata introdotta una pagina dedicata alla legislazione vigente in Ticino sulla piattaforma ufficiale *airbnb.com*, in cui sono descritti tutti gli obblighi per i datori di alloggio.

Sulla piattaforma *Airbnb* sono presenti circa 5'000 posti letto e il fenomeno è in grande espansione. Attualmente si sta valutando come essere più efficaci ed evitare che parte degli alloggi messi sul mercato sfugga ai controlli e al pagamento delle tasse turistiche. L'obiettivo è duplice: da un lato evitare una concorrenza sleale con gli alloggi gestiti professionalmente, come gli alberghi; dall'altro ottenere le notifiche dei pernottamenti e incassare le tasse turistiche.

Rispetto ad altre destinazioni non è ideale limitarsi alla sola riscossione diretta della tassa di soggiorno. Parallelamente, è fondamentale avere regole uguali per tutti e che queste ultime siano rispettate. Per tenere sotto controllo il fenomeno è importante che l'annuncio all'Organizzazione turistica regionale (OTR) sia fatto già da un posto letto.

L'attuale Legge sul turismo (LTur) contiene già degli elementi generali per l'incasso delle tasse turistiche per tutti i datori di alloggio. Per una migliore gestione e per facilitare i controlli, è previsto un approfondimento per valutare possibili aggiustamenti.

Fiscalità

Per quanto attiene all'azienda *Airbnb*, come tale, non ci è possibile entrare nel merito, essendo questo genere di informazioni coperte dal segreto fiscale.

In merito alla *locazione di alloggi di vacanza attraverso canali o piattaforme online*, si osserva che la fattispecie può toccare diversi soggetti fiscali e tipologie di reddito, a seconda delle circostanze, segnatamente:

- a) il gestore della piattaforma *online* che offre un *servizio* quale *intermediario* tra il datore dell'alloggio (proprietario o primo conduttore) e il turista, e per questo servizio riceve una commissione di mediazione;
- b) il proprietario dell'alloggio sito nel Cantone, che *loca* l'alloggio al turista e riceve in contropartita un canone di locazione;
- c) l'eventuale conduttore ("*primo conduttore*") che *subloca* l'alloggio, preso in locazione dal proprietario, al turista e riceve un canone, ma deve anche sopportare il costo del canone di locazione verso il proprietario dell'alloggio.

Il trattamento fiscale dei redditi delle menzionate categorie di contribuenti può essere pertanto riassunto come segue.

a) Per le *commissioni* di mediazione sui *servizi* resi dal gestore della piattaforma

Le commissioni trattenute o incassate dai gestori di *piattaforme online* (intermediari) che hanno il proprio domicilio/la sede fiscale in Svizzera, sono imposti nel Cantone di sede/domicilio del gestore (persona fisica o giuridica).

Per quanto attiene ai redditi dei gestori di piattaforme che hanno domicilio/sede fiscale all'estero, le basi legali attuali (art. 4 cpv. 1 lett. d LIFD e art. 4 cpv. 1 lett. g LT-TI per le persone fisiche, rispettivamente art. 51 cpv. 1 lett. e LIFD e art. 61 cpv. 2 lett. b LT-TI per le persone giuridiche) permettono di assoggettare, per appartenenza economica, unicamente gli intermediari che svolgono un'attività di intermediazione nella compra-vendita di immobili. In base alla legislazione attuale, le commissioni realizzate in virtù di intermediazioni *su contratti di locazione o sublocazione*, stipulati tra terzi indipendenti, non possono pertanto attualmente essere assoggettate alle imposte in Svizzera.

Le basi legali attuali dovranno essere modificate con effetto al 1.1.2019, a seguito dell'entrata in vigore della modifica della LAID richiesta con la mozione 13.3728 dall'allora Consigliere nazionale Fulvio Pelli. Questa modifica non comporterà tuttavia alcun cambiamento in merito all'assoggettamento delle attività menzionate in precedenza. Sino a quando le basi legali federali non contempleranno un assoggettamento in Svizzera di questo tipo di attività di mediazione, non sarà possibile imporre in quanto, in Svizzera, la cerchia dei contribuenti (assoggettamento) è definita in maniera esaustiva dalle leggi federali (nel caso di specie, dalla Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni del 14.12.1990; LAID – RS 642.14).

Un'eventuale imposizione in Svizzera/Ticino dei proventi derivanti da commissioni di mediazione su contratti di locazione o sublocazione d'immobili è possibile, sulla base delle attuali disposizioni del diritto interno, unicamente qualora un contribuente, persona fisica o giuridica, con sede/domicilio fiscale all'estero, svolge la propria attività di intermediazione per mezzo di uno stabilimento d'impresa (o "*stabile organizzazione*") in Svizzera/Ticino (cfr. artt. 4 cpv. 1 lett. b LIFD e 3 cpv. 1 lett. b LT-TI per le persone fisiche; 51 cpv. 1 lett. b LIFD e 61 cpv. 1 lett. b LT-TI per le persone giuridiche).

Rimangono naturalmente riservate eventuali limitazioni contenute nelle disposizioni previste dalle convenzioni internazionali intese a evitare la doppia imposizione (CDI).

b) Per i redditi del proprietario dell'alloggio (immobile) situato nel Cantone

I redditi derivanti dalla locazione di alloggi relativi a immobili situati nel Cantone sono da esporre in dichiarazione fiscale quali *redditi da sostanza immobiliare* e sono soggetti ad imposizione ai sensi degli art. 21 cpv. 1 lett. a LIFD, rispettivamente art. 20 cpv. 1 lett. a LT-TI, sia se il proprietario ha la sede/il domicilio fiscale in Svizzera (assoggettamento per appartenenza personale) sia se lo stesso ha la sede/il domicilio fiscale all'estero (assoggettamento limitato per appartenenza economica).

Nel caso di relazioni internazionali, quanto al diritto di imporre di uno Stato contraente, sono determinanti le disposizioni previste dalle convenzioni internazionali intese ad evitare la doppia imposizione (CDI). Nel caso dei redditi da beni immobili, il diritto di imporre è di principio sempre assegnato allo Stato contraente nel quale è situato l'immobile (cfr. art. 6 CM-OCSE).

c) Per i redditi dell'eventuale primo conduttore che *subloca* l'alloggio

Di principio, anche i redditi derivanti dalla *sublocazione degli alloggi* sono da esporre in dichiarazione fiscale quali *redditi da sostanza immobiliare* e sono soggetti a imposizione ai sensi degli art. 21 cpv. 1 lett. a LIFD, rispettivamente art. 20 cpv. 1 lett. a LT-TI. Se l'attività del conduttore supera tuttavia determinati limiti, la stessa può anche essere fiscalmente qualificata come *attività lucrativa indipendente*. In tale caso, i redditi vanno esposti (e imposti) conseguentemente.

Se il *primo conduttore* (persona fisica) non è assoggettato per appartenenza personale in Canton Ticino, i redditi derivanti dalla sublocazione non possono attualmente essere assoggettati nel nostro Cantone. Le disposizioni oggi in vigore contemplano infatti un assoggettamento per appartenenza economica unicamente se l'attività del conduttore, in Ticino, può essere qualificata come *attività lucrativa indipendente* e se viene riconosciuto che egli dispone, in Ticino, di uno stabilimento d'impresa (o "*stabile organizzazione*") di detta attività (art. 3 cpv. 1 lett. a-b LT-TI).

Nel caso in cui il *primo conduttore* abbia il proprio domicilio fiscale fuori Cantone e l'attività di sublocazione non si qualifichi come attività indipendente, il margine realizzato attraverso la sublocazione di alloggi è imposta nel Cantone del domicilio fiscale primario del contribuente.

Anche in questo caso, come indicato al punto a) che precede, sino a quando le basi legali federali (LIFD e LAID) non contempleranno un assoggettamento, per appartenenza economica, per redditi derivanti da diritti di godimento su immobili che non sono tuttavia assimilabili a diritti reali o personali (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. c LIFD e 3 cpv. 1 lett. c LT-TI), non sarà possibile imporre i redditi derivanti dall'attività di sublocazione di alloggi presso il luogo di situazione degli stessi.

Nelle relazioni internazionali, quanto al diritto di imporre di uno Stato contraente, rimangono naturalmente riservate le disposizioni previste dalle convenzioni internazionali intese ad evitare la doppia imposizione (CDI). A livello di Convenzione modello OCSE (CM-OCSE), il reddito da una sublocazione è qualificato secondo il diritto interno del Paese di situazione dell'immobile. Competente per imporre un reddito da immobili è il Paese nel quale è situato l'immobile. Affinché un simile diritto possa essere esercitato, è tuttavia necessario che lo Stato di situazione dell'immobile disponga di una specifica base legale nel proprio diritto interno che, nel caso di specie e come anticipato più sopra, attualmente non esiste.

Quanto alla possibilità di scambio d'informazioni con altri uffici e servizi del Cantone (assistenza amministrativa), le basi legali attuali permettono già alle autorità amministrative e giudiziarie della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, anche se vincolate dal segreto d'ufficio, di comunicare gratuitamente, *su richiesta*, tutte le informazioni necessarie per l'applicazione della Legge tributaria alla Divisione delle contribuzioni (autorità fiscale).

Esse segnalano spontaneamente all'autorità fiscale tutti i casi, constatati nella loro attività, che possono configurare un'infrazione ai doveri fiscali. Lo stesso vale anche per tutti gli organi di corporazioni e stabilimenti ai quali sono delegati compiti che incombono all'amministrazione pubblica (cfr. artt. 112 cpv. 1 e 2 LIFD e 185 cpv. 1 e 2 LT-TI).

Conformemente alle disposizioni contenute nella Legge Federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS), risultano essere imponibili unicamente i redditi generati dall'esercizio di attività lucrativa (attività dipendenti o indipendenti).

Come rilevato dall'autorità fiscale, i redditi (commissioni) generati dalla gestione delle piattaforme *online* (intermediari) che hanno il proprio domicilio/sede in Svizzera sono imposti nel Cantone di sede/domicilio del gestore (persona fisica o giuridica). In questa veste, i redditi generati dall'esercizio di queste attività, sono sottoposti all'obbligo contributivo conformemente alle disposizioni LAVS.

Per contro, i redditi realizzati attraverso la locazione di propri beni (alloggi), sono considerati reddito della sostanza e, in virtù di questa definizione, non rientrano nel novero dei redditi imponibili agli oneri sociali.

In questa categoria ricadono, fintanto che non superino i limiti fissati dall'autorità fiscale, anche i redditi realizzati dai conduttori che sublocano il proprio alloggio a terze persone.

Sicurezza

Gli obblighi di annuncio o notifica sono riassunti nella risposta alla domanda 2 della citata interrogazione 106.16 "*AirBnB raddoppia in Ticino. Tasse e imposte sono garantite? E la sicurezza?*".

Edilizia

Il rischio di speculazione edilizia è dettato da variabili legate, in primo luogo, all'andamento del mercato immobiliare. Pur essendo inseriti in un canale in rapida crescita, l'offerta o l'affitto di immobili tramite *Airbnb* (o piattaforme simili) sottostanno anch'essi a logiche di mercato, che difficilmente potranno influenzare, in maniera diretta, un'eventuale e complessa evoluzione puramente speculativa. Ad ogni modo si ricorda, come illustrato nella risposta alla domanda 8 dell'interrogazione 106.16, che la Legge edilizia prevede specifiche disposizioni da rispettare.

Concorrenza

Quello degli appartamenti di vacanza è un segmento complementare all'offerta alberghiera. Si tratta infatti di due settori che offrono servizi accessori differenti e che rispondono a specifiche esigenze del turista, il quale sceglierà la tipologia di alloggio più confacente alle proprie necessità. Una concorrenza leale tra questi due ambiti deve essere garantita grazie al pieno rispetto delle normative previste.

Normative che possono, ovviamente, essere adattate per tenere conto delle nuove sfide ed esigenze poste dall'evoluzione del mercato e dei canali di riservazione *online* (non solo per l'affitto di appartamenti, ma anche fra gli stessi albergatori). Un esempio di questo approccio è rappresentato dalla decisione del Parlamento federale dello scorso mese di settembre. Sia il Consiglio nazionale che il Consiglio degli Stati hanno infatti dato seguito a una mozione che chiede, in maniera specifica, di abolire il divieto per gli albergatori svizzeri di offrire sui loro siti tariffe più vantaggiose di quelle che appaiono sui siti di riservazione *online*.

La questione dei costi condominiali, evidenziata nella mozione, è regolata privatamente nell'ambito dell'amministrazione dei singoli immobili.

3. CONCLUSIONE

Il Consiglio di Stato è attento alle evoluzioni dettate dalla digitalizzazione e dai nuovi modelli di business, che toccano anche il settore dell'alloggio turistico. Grazie alle misure già intraprese e a quelle che verranno valutate, sarà possibile per gli attori coinvolti monitorare in maniera ancora più sistematica e precisa l'evoluzione dell'affitto di alloggi di vacanza tramite le piattaforme *online*.

Di riflesso, ciò permetterà di garantire un ottimale adempimento di tutti gli obblighi normativi previsti, favorendo un corretto funzionamento del mercato e una concorrenza leale tra i vari settori.

Non è escluso che l'Osservatorio del turismo (OTur) dell'Istituto di ricerche economiche (IRE) dell'Università della Svizzera italiana possa eventualmente, nell'ambito del mandato di prestazione stipulato con il Cantone, valorizzare questi dati e dedicarvi specifiche analisi scientifiche.

Malgrado la mozione non contempli nessuna richiesta specifica, si rileva la disponibilità a valutare possibili future modifiche legislative con l'intento di ottimizzare e adattare il quadro normativo alle nuove tendenze in atto. Concretamente, come evidenziato nella parte contenente considerazioni di tipo fiscale, al momento difetta la potestà impositiva in base al diritto interno (federale) dei ricavi da sublocazione, che invece sarebbero protetti dal modello OCSE. Se ritenuto opportuno si potrà valutare un eventuale coinvolgimento della Deputazione ticinese alle camere federali per colmare questa lacuna, data la vocazione turistica del nostro Cantone.

Alla luce di quanto illustrato e delle richieste formulate al punto 1 e 2 dai mozionanti, il Consiglio di Stato invita il Parlamento a ritenere evasa la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Allegata: Mozione 6 novembre 2017

MOZIONE

Regolamentare le attività AirB&B in Ticino

del 6 novembre 2017

Premessa

È accertato, la rivoluzione nella riservazione di appartamenti o case, proposta da parte di “*airB&B*” (società americana nata da un materassino gonfiabile nel 2008, e divenuta un impero da 35 miliardi USD), sta stravolgendo e preoccupando in parte il settore alberghiero, ma non solo, in tutto il mondo.

In alcune Città come Parigi e Barcellona il fenomeno è tale da creare tensioni tra turisti/locatari e cittadinanza. Anche le autorità cittadine tentano di correre ai ripari con l'assunzione di nuovi ispettori. Questa tendenza pare sia inarrestabile e colpisca anche il nostro territorio. Inoltre, spesso, chi affitta per vacanza l'appartamento che ha in locazione lo fa all'insaputa del proprietario.

Da informazioni assunte, se l'appartamento o l'unità abitativa viene ceduta in locazione a tre o più persone maggiorenni, senza alcun rapporto di parentela (per un periodo inferiore a tre mesi), il proprietario/locatore va considerato quale affittacamere. In questo caso, è necessaria un'autorizzazione di esercizio (art. 5 Lear), che viene rilasciata a condizione che i locali siano idonei (art. 7 Lear) e che il richiedente soddisfi i presupposti di legge (art. 8 Lear). Non da ultimo, la domanda di costruzione è sempre necessaria quando subentra un cambiamento di destinazione (insediamento nuova attività).

Per ciò che riguarda la fiscalità, in seguito alla notifica quale affittacamere, vi è anche l'affiliazione per il pagamento dei contributi AVS.

La Municipalità di Barcellona ha appena ordinato a *AirB&B* di eliminare dal proprio sito web oltre un migliaio di appartamenti senza autorizzazione nelle aree centrali della città, e chiesto la cessazione dell'attività a queste strutture non specificatamente autorizzate. Sono in corso trattative tra la piattaforma e il Municipio volte a stabilire un protocollo che non permetta di pubblicare sul sito appartamenti privi della necessaria autorizzazione.

Per alcuni, invece, accusare gli AirB&B di distruggere il parco alloggi tradizionale di una Città procura alla classe politica un'eccellente argomento per mascherare la principale causa: un deficit strutturale di alloggi.

<http://insideairbnb.com/index.html>

(va aperto con google chrome per vedere le cartine interattive e i dati statistici delle Città)

L'oggetto in discussione

Anche in Ticino vi è un aumento sempre maggiore di “*albergatori fai da te*”. A fine giugno 2017 erano registrate 897 strutture, per un totale di 2462 posti letto, ovvero una capacità di accoglienza che raggiunge il 15% di quella del settore alberghiero. Tramite un mandato esterno, l'Ente turistico del luganese ha potuto constatare l'esistenza di circa 2000 oggetti.

Oggi conosciamo *airB&B* ma con il tempo potrebbero nascere altre realtà simili, non solo nel campo dell'alloggio, come ad esempio “*Uber*” (forma di trasporto privato) che impensierisce e preoccupa il settore dei trasporti privati a pagamento.

Questo “fenomeno” pone però quesiti molto importanti, sui quali alcuni Cantoni svizzeri stanno già discutendo, ma sui quali il nostro Cantone non risulta ancora essersi soffermato.

I Cantoni di Basilea, Zurigo e Zugo stanno affrontando effettivamente il discorso sulla tassa di soggiorno, ma siamo del parere che altri aspetti debbano essere presi in considerazione, come ad esempio:

Tassa di soggiorno	Iscrizione e pagamento della tassa con annuncio agli uffici preposti anche per una statistica reale della situazione numerica e del suo sviluppo.
Fiscalità	Ammanchi nel riscuotere redditi da attività lucrativa e degli oneri sociali AVS. Da non escludere possibili violazioni sul lavoro in nero e/o dumping salariale per mancanza di normative CCNL.
Sicurezza	Senza il controllo degli ospiti da parte degli affittuari, non vi sono verifiche o notifiche che possano eventualmente individuare persone ricercate o criminali, come successo in Francia con i seguaci dell'ISIS (basi di appoggio logistiche), così come il fenomeno della prostituzione, altro tema delicato e mai quantificato.
Edilizia	Rischio possibile di crescita speculativa immobiliare degli affitti o costruzione di immobili con l'unico scopo di affittare tramite sistema <i>airB&B</i> o simili.
Concorrenza	Concorrenza impari tra il settore alberghiero e il settore privato che utilizza questo sistema di affitto. Per di più, senza essere a conoscenza esattamente del numero preciso di locali, camere e appartamenti in uso. Costi condominiali a carico degli inquilini residenti, quindi nessuna ripartizione dei costi equilibrata tra chi ci vive annualmente e chi è di passaggio.

In considerazione di quanto esposto chiediamo:

1. di analizzare e monitorare sistematicamente lo sviluppo di questi fenomeni (online e non), per quanto attiene alle svariate problematiche connesse (elencate sopra);
2. di adottare una regolamentazione, aggiornando o ampliando leggi e/o normative già in vigore o creandone delle nuove, affinché si tutelino i vari settori toccati da queste nuove realtà socio-economiche.

Tiziano Galeazzi
Beretta Piccoli - Quadranti

Alcuni link di riferimento:

[Interrogazione n. 106.16 del 20.06.2016 di Matteo Quadranti e Sara Beretta Piccoli e risposta del Consiglio di Stato n. 2726 del 20.06.2017](#)

<http://www.tio.ch/News/Finanza/Consumi-e-risparmi/1150973/Airbnb-incassera-la-tassa-di-soggiorno-per-i-turisti-che-visitano-Zugo/>

https://www.htr.ch/artikel_46514.html#.Wedpl2M4w9w.email

<http://www.cdt.ch/mondo/cronaca/181035/parigi-in-guerra-contro-i-furbi-dell-airbnb>

<https://www.ticino.ch/it/hospitality/airbnb.html>