



Berna, 13 agosto 2025

Aliquota speciale IVA per le prestazioni nel settore alberghiero

Rapporto esplicativo per la procedura di consultazione



Panoramica

Nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), la validità dell'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero, attualmente fissata al 3,8 per cento e con scadenza a fine 2027, dovrà essere prorogata di ulteriori otto anni fino alla fine del 2035. Il progetto attua una mozione trasmessa dal Parlamento.

L'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero è stata introdotta il 1° ottobre 1996 quale misura transitoria per sostenere il settore durante la difficile situazione di quel periodo. Da allora la validità dell'aliquota è stata prorogata sei volte, l'ultima dal 2017 al 2027. La mozione 24.3635 trasmessa dal Consiglio nazionale e dal Consiglio degli Stati chiede che l'aliquota speciale sia applicata oltre il 2027. Il Consiglio federale ha proposto di respingere la mozione perché la situazione odierna del settore, che presenta cifre record, non può più essere paragonata a quella della sua introduzione. Si stima che la prosecuzione dell'applicazione dell'aliquota speciale comporterebbe minori entrate di circa 300 milioni di franchi all'anno, che a seguito delle disposizioni del freno all'indebitamento dovrebbero essere compensate altrove.

Nella maggior parte dei Paesi europei le prestazioni nel settore alberghiero sono imponibili a un'aliquota ridotta che, tuttavia, nella maggior parte dei casi è superiore all'aliquota normale dell'IVA svizzera, attualmente pari all'8,1 per cento. Inoltre, una soppressione dell'aliquota speciale semplificherebbe la gestione dell'IVA in quanto le aziende alberghiere dovrebbero applicare al massimo due aliquote.

Per l'attuazione della mozione, il Consiglio federale continua a proporre una proroga temporanea, poiché ritiene che il sovvenzionamento di un singolo settore debba essere discusso a livello politico su base regolare. L'aliquota speciale deve rimanere in vigore fino a fine 2035, analogamente all'ordinamento finanziario (cfr. art. 196 n. 14 cpv. 1 della Costituzione federale). Ciò consentirà di discutere di un'ulteriore proroga della validità dell'aliquota speciale e della facoltà di riscuotere l'IVA nel suo complesso.

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

L'ordinanza sull'IVA¹ è entrata in vigore il 1° gennaio 1995, introducendo l'IVA in Svizzera. L'articolo 8^{ter} delle disposizioni transitorie della vecchia Costituzione prevedeva che la Confederazione potesse stabilire in via legislativa un'aliquota inferiore per l'imposta sulla cifra d'affari sulle prestazioni turistiche effettuate sul territorio svizzero, purché esse fossero consumate in larga misura da ospiti provenienti dall'estero e la situazione concorrenziale lo esigesse. Sulla base di questa disposizione costituzionale, nel marzo del 1996 l'Assemblea federale ha deciso un'aliquota speciale per prestazioni nel settore alberghiero, che è entrata in vigore il 1° ottobre 1996.² Conformemente all'articolo 130 capoverso 2 della Costituzione federale³, per l'imposizione delle prestazioni del settore alberghiero la legge può stabilire un'aliquota superiore a quella ridotta e inferiore a quella normale. Di conseguenza, anche nella legge del 2 settembre 1999 sull'IVA è stata prevista un'aliquota speciale. In origine questa misura doveva essere limitata fino alla fine del 2003. Tuttavia, è stata prorogata dal Parlamento prima fino alla fine del 2006 e poi fino alla fine del 2010. L'aliquota speciale è stata ripresa anche nella legge del 12 giugno 2009⁴ sull'IVA (LIVA) attualmente in vigore, tuttavia la sua validità è stata limitata dapprima fino alla fine del 2013 e in seguito fino alla fine del 2017⁵. L'ultima proroga della validità dell'aliquota speciale fino al 2027 è stata lanciata tramite l'iniziativa parlamentare de Buman 15.410 Inserire in modo permanente l'aliquota speciale IVA per le prestazioni del settore alberghiero, depositata l'11 marzo 2015.⁶ Quella in oggetto è pertanto la settima proroga.

La condizione per prorogare l'aliquota speciale è, come stabilito esplicitamente nella vecchia Costituzione, la necessità economica. Alla sua introduzione, l'aliquota era stata giustificata con la difficile situazione del settore turistico negli anni Novanta. Era intesa

¹ RU **1994** 1464

² FF **1996** I 1152

³ RS **101**

⁴ Cfr. FF **2008** 6033; RU **2009** 5203; FF **2013** 829, **2013** 841; RU **2013** 3505

⁵ RS **641.20**

⁶ Cfr. a tale proposito anche il parere del Consiglio federale del 12 aprile 2017 sull'iniziativa parlamentare Inserire in modo permanente l'aliquota speciale IVA per le prestazioni del settore alberghiero, FF **2017** 3003.

come misura temporanea per sostenere il settore a seguito del calo della domanda allora verificatosi e dell'onere supplementare dovuto all'introduzione dell'IVA.

L'ultima proroga, effettuata nel 2017, è stata motivata in particolare con il forte apprezzamento del franco svizzero⁷. Inoltre, la necessità dell'aliquota speciale è sempre stata giustificata dal fatto che le prestazioni nel settore alberghiero siano in ampia misura fruite da persone senza sede o domicilio in Svizzera. Il settore, secondo tali motivazioni, presenta pertanto un orientamento all'esportazione e, al pari delle esportazioni, deve essere esentato dall'IVA. Nonostante le prestazioni nel settore alberghiero abbiano, sotto il profilo del bilancio commerciale, un simile orientamento, dal punto di vista dell'IVA quest'argomentazione non è sufficiente. Le esportazioni sono esenti dall'imposta in Svizzera, ma sono assoggettate a un'imposta sull'importazione o sul consumo nello Stato di destinazione. Allo stesso tempo le importazioni sono esenti dall'imposta nel proprio Paese di origine, sempre che esista una simile imposta, ma sono assoggettate all'imposta sull'importazione in Svizzera. Le esportazioni vengono dunque assoggettate all'imposta anche se non nel nostro Paese. L'IVA è un'imposta sul consumo. Contrariamente alle esportazioni, le prestazioni nel settore alberghiero vengono consumate in territorio svizzero. Per questa ragione, tali prestazioni non vengono imposte all'estero. L'aliquota speciale non comporta quindi un'equiparazione delle prestazioni nel settore alberghiero alle esportazioni, ma il trattamento fiscale privilegiato di un settore.

1.1 Necessità di intervento e obiettivi

Attualmente l'aliquota normale dell'IVA è dell'8,1 per cento (art. 25 cpv. 1 LIVA). Alle prestazioni nel settore alberghiero si applica un'aliquota speciale del 3,8 per cento (art. 25 cpv. 4 LIVA) fino al 31 dicembre 2027. Il Parlamento ha trasmesso la mozione Friedli 24.3635 «Aliquota speciale IVA. Pianificazione sicura per il settore del turismo al Consiglio federale» il 7 maggio 2025. La mozione chiede di estendere oltre il 31 dicembre 2027 l'applicazione dell'aliquota ridotta. Ciò viene motivato con il fatto che oltre la metà dei pernottamenti è generato da ospiti provenienti dall'estero. Inoltre, il settore del turismo è sensibile ai prezzi e l'aliquota speciale è pertanto centrale per la competitività a livello internazionale. Viene inoltre menzionato che anche molti Stati europei applicano aliquote ridotte per prestazioni nel settore alberghiero.

Il Consiglio federale ha proposto di respingere la mozione, pur essendo consapevole dell'importanza del turismo in quanto ramo economico di rilievo e del settore alberghiero in quanto settore chiave del turismo. La situazione economica odierna del settore, che presenta cifre record, non può più essere paragonata a quella dell'introduzione dell'aliquota speciale (v. n. 1.2.1). Inoltre, l'attuale aliquota normale dell'IVA dell'8,1 per cento sarebbe comunque inferiore alle aliquote ridotte della

⁷ Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 14 marzo 2017 relativo all'iniziativa parlamentare Inserire in modo permanente l'aliquota speciale IVA per le prestazioni del settore alberghiero, FF **2017** 2987

maggior parte dei Paesi europei. Pertanto, anche introducendo l'aliquota normale, il settore turistico svizzero godrebbe ancora di un vantaggio concorrenziale in termini di IVA rispetto alla maggioranza dei concorrenti di altri Stati europei (v. n. 2). Si stima che dal 2028 la prosecuzione dell'applicazione dell'aliquota speciale potrebbe comportare minori entrate annue di circa 300 milioni di franchi (v. n. 5.2). Inoltre, una soppressione di detta aliquota semplificherebbe il rendiconto dell'IVA, poiché le aziende alberghiere dovrebbero applicare al massimo due aliquote anziché tre.

Verosimilmente, nel quarto trimestre del 2025 il Consiglio federale avvierà la consultazione concernente l'attuazione della mozione Engler 18.3235 Semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto per pacchetti di prestazioni trasmessa dal Parlamento. I pacchetti di prestazioni devono essere trattati come la prestazione preponderante se questa rappresenta almeno il 55 per cento del valore del pacchetto. Il diritto vigente richiede almeno il 70 per cento. Ciò dovrebbe consentire in particolar modo alle aziende alberghiere di offrire più prestazioni indipendenti dal pernottamento all'aliquota speciale e quindi di beneficiare maggiormente di quest'ultima. Se l'aliquota speciale venisse soppressa, occorrerebbe rivalutare la mozione.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Da un lato, il Consiglio federale ha esaminato se le condizioni per mantenere l'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero sono ancora date. Dall'altro, ha verificato l'opportunità di continuare a limitare l'applicazione di questa aliquota o di prevederne una validità illimitata.⁸ Inoltre, secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera a della legge del 29 settembre 2023 sullo sgravio delle imprese (LSgrI) è stato verificato se per le piccole e medie imprese (PMI) possano essere previste norme semplificate o comportanti costi inferiori.

1.2.1 La situazione odierna del settore alberghiero

Dopo una crisi negli anni Duemila, durante la quale il settore del turismo svizzero ha avvertito le conseguenze della crisi economica e del forte apprezzamento del franco, dopo un calo a seguito dell'abolizione del tasso di cambio minimo del franco (15.1.2015) e un crollo temporaneo durante la pandemia, il numero di pernottamenti ha raggiunto un nuovo record di quasi 42,8 milioni nel 2024 dall'introduzione dell'aliquota speciale avvenuta nel 1996. Ciò corrisponde a un aumento pari a circa il 38 per cento rispetto al 1996, quando l'aliquota speciale è stata introdotta, e dell'8,1 per cento rispetto al 2019, l'anno prima della pandemia.⁹ Le cifre definitive del 2024 per il settore paralberghiero non sono ancora disponibili. Tuttavia, con 17,6 milioni di pernottamenti, che corrispondono a un aumento del 5,4 per cento rispetto al 2019, anche quest'ultimo ha raggiunto un nuovo record nel 2023. Anche la

⁸ RS 930.31

⁹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/turismo/ricettivita-turistica.html>.

creazione di valore lorda e l'occupazione del settore hanno avuto un andamento positivo negli ultimi anni.¹⁰ A causa delle recenti incertezze a livello di politica commerciale è stato necessario correggere le previsioni del settore a medio termine fino al 2027 rispetto alle previsioni di fine 2024. A tal fine, BAK Economics ha creato una previsione di base come pure uno scenario positivo e uno negativo. Sia nella variante di base, che nella variante positiva si continua a preconizzare una crescita del settore fino al 2027; soltanto nello scenario negativo si prevede un calo moderato dei pernottamenti.¹¹ Nonostante le incertezze geopolitiche e grazie alle cifre record nei pernottamenti, la situazione economica attuale è dunque significativamente diversa da quella del 1996.

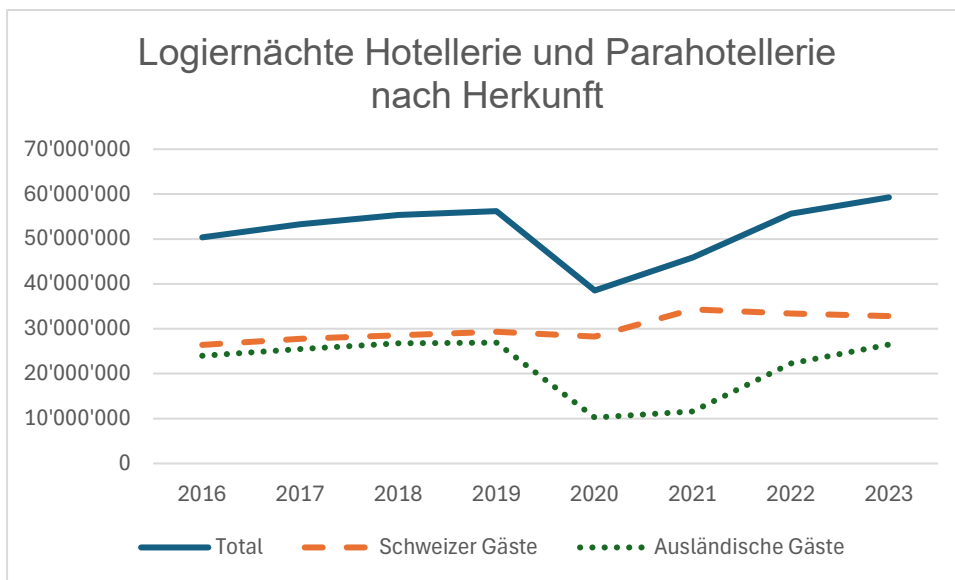
Un altro argomento centrale a favore dell'introduzione di un'aliquota speciale è stato l'elevato numero di pernottamenti di ospiti provenienti dall'estero, che rappresentavano i due terzi di tutti i pernottamenti.¹² Allora si era ipotizzato che tali ospiti reagissero in maniera più sensibile alle differenze di prezzo e che quindi un'aliquota più bassa avrebbe rafforzato la competitività della piazza turistica svizzera. La situazione è cambiata. Secondo le analisi attuali di BAK Economics, nel 2023 la quota degli ospiti provenienti dall'estero nel settore alberghiero svizzero ammontava a circa la metà. Se, oltre al settore alberghiero, viene considerato anche quello paralberghiero, secondo le cifre dell'Ufficio federale di statistica (UST) la quota di questi ospiti sul totale dei pernottamenti scende addirittura al 45 per cento.¹³ Rispetto al 1996 le proporzioni sono dunque cambiate. Questo sviluppo non è soltanto una conseguenza a breve termine della pandemia, ma anche l'espressione di un cambiamento strutturale del turismo svizzero. Ci si chiede dunque se una misura principalmente incentrata sulla sensibilità ai prezzi degli ospiti provenienti dall'estero sia ancora adeguata, tanto più che il turismo interno è diventato un pilastro importante del settore.

¹⁰ Ufficio federale di statistica (UST), Statistica svizzera del turismo per il 2023, pag. 33 segg. (disponibile in tedesco e in francese)

¹¹ BAK Economics, Previsioni per il turismo svizzero, maggio 2025, pag. 17 segg. (disponibile in tedesco).

¹² Messaggio del 16 agosto 1995 concernente un decreto federale che istituisce un'aliquota speciale dell'imposta sul valore aggiunto per le prestazioni alberghiere, FF **1995** IV 352, pag. 356

¹³ www.bfs.admin.ch/news/de/2025-0418.



Fonte: UST, HESTA

Nel complesso, il Consiglio federale ritiene che l'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero non sia più giustificata dal punto di vista oggettivo.

1.2.2 Proroga illimitata o limitata della validità dell'aliquota speciale

Il fatto che la validità dell'aliquota speciale sia già stata prorogata sei volte dalla sua introduzione depone a favore di una sua proroga a tempo indeterminato. La mozione 24.3635, che deve essere attuata, è stata trasmessa nonostante la situazione economica del settore non giustifichi più un'agevolazione fiscale. È poco probabile che ridiscutere la questione tra qualche anno porti a un altro risultato. In tale contesto, una proroga illimitata della validità dell'aliquota speciale ridurrebbe l'onere legato alle proroghe regolari a livello di Parlamento, Consiglio federale e Amministrazione federale e aumenterebbe anche la sicurezza del settore in ambito di pianificazione.

Ciononostante, il Consiglio federale è dell'avviso che un limite temporale rimanga opportuno (v. anche n. 6.4). In quanto misura di politica strutturale volta a promuovere un settore specifico, l'aliquota speciale dovrebbe essere discussa regolarmente sul piano politico, in particolar modo a causa delle minori entrate annuali stimate a circa 300 milioni di franchi che questa agevolazione fiscale causa ogni anno (v. n. 5.2). Pertanto, il Consiglio federale ritiene che l'aliquota speciale debba essere limitata fino alla fine del 2035, al pari della facoltà di riscuotere l'IVA (cfr. art. 196 n. 14 cpv. 1 Cost.). Ciò consentirebbe di ridiscutere i costi e i benefici di un'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero nel quadro del prossimo ordinamento finanziario.

1.2.3 Norme semplificate o comportanti costi inferiori per le PMI

Secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera a LSgrl il Consiglio federale ha verificato se per le PMI possano essere previste norme semplificate o comportanti costi inferiori. L'aliquota speciale si applica a tutte le imprese, indipendentemente dalle loro dimensioni. Per le PMI con una cifra d'affari fino a 5,024 milioni di franchi esiste la possibilità, ai fini della semplificazione, di effettuare il rendiconto utilizzando le aliquote saldo o di allestire un unico rendiconto all'anno. Non è possibile apportare alcun'altra

semplificazione. Una proroga della validità dell'aliquota speciale non eliminerebbe i problemi di delimitazione connessi, ma non comporterebbe per le imprese alcun onere legato al cambiamento di aliquota. Se la validità dell'aliquota speciale scadesse, rimarrebbero in vigore soltanto due aliquote IVA. Dopo un onere attuativo iniziale, il rendiconto IVA verrebbe semplificato per tutte le imprese che applicano l'aliquota speciale e in particolare le PMI con poche risorse per la consulenza esterna ne trarrebbero vantaggio.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 24 gennaio 2024¹⁴ sul programma di legislatura 2023–2027 né nel decreto federale del 6 giugno 2024¹⁵ sul programma di legislatura 2023–2027. Esso trae origine dalla mozione Friedli 24.3635 del 13 giugno 2024, che è stata accolta dalle Camere federali. Il Consiglio federale ha proposto di respingere la mozione (v. n. 1.1).

1.4 Interventi parlamentari

Il progetto consente di attuare la mozione Friedli 24.3635 «Aliquota speciale IVA. Pianificazione sicura per il settore del turismo» del 13 giugno 2024.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Al titolo VIII, la direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (direttiva IVA)¹⁶ prescrive agli Stati membri dell'Unione europea (UE) un'aliquota normale non inferiore al 15 per cento (art. 97 par. 1 direttiva IVA). L'applicazione di al massimo due aliquote ridotte è ammessa ma non obbligatoria (art. 98 direttiva IVA). Esse non possono essere inferiori al 5 per cento (art. 99 direttiva IVA), tuttavia vi sono regimi speciali che consentono a singoli Stati membri di applicare aliquote inferiori. In linea di principio le aliquote ridotte sono applicabili unicamente alle prestazioni esplicitamente elencate nell'allegato III della direttiva IVA, quindi anche all'«alloggio fornito da alberghi e simili, compresi gli alloggi per vacanze e l'affitto di posti per campeggio e di posti per roulotte» (n. 12 allegato III direttiva IVA).

Come illustra la tabella qui di seguito, le prestazioni nel settore alberghiero soggiacciono a un'aliquota ridotta in tutti gli Stati membri tranne che in Danimarca.

¹⁴ FF **2024** 525

¹⁵ FF **2024** 1440

¹⁶ Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, GU L 347/1 dell'11.12.2006

Tuttavia, ad eccezione del Lussemburgo, l'aliquota ridotta per l'alloggio è quasi sempre nettamente superiore a quella della Svizzera, pari attualmente al 3,8 per cento. Anche se in Svizzera le prestazioni nel settore alberghiero non venissero imposte all'aliquota speciale, ma all'attuale aliquota normale dell'8,1 per cento, l'onere dell'IVA su queste prestazioni nell'UE sarebbe più elevato. Questo varrebbe addirittura nel caso in cui anche l'IVA venisse aumentata proporzionalmente di 0,5 punti percentuali (ossia dall'8,1 all'8,6 %), oltre agli 0,4 punti percentuali dei contributi salariali, per finanziare la 13^{esima} mensilità della rendita per la vecchiaia e per i superstiti (rendita AVS), come deciso dalla Camera prioritaria il 12 giugno 2025.¹⁷ I Paesi con un'aliquota inferiore all'8,1 per cento sono evidenziati in grigio nella tabella sottostante.

Imposizione delle prestazioni del settore alberghiero nell'UE

Stato dell'UE	membro	Aliquota normale in %	Aliquota in % per le prestazioni nel settore alberghiero
Austria		20	10
Belgio		21	6
Bulgaria		20	9
Cipro		19	9
Croazia		25	13
Danimarca		25	25
Estonia		22	13
Finlandia		25,5	14
Francia		20	10
Germania		19	7
Grecia		24	13
Irlanda		23	13,5
Italia		22	10
Lettonia		21	12
Lituania		21	9
Lussemburgo		17	3
Malta		18	7
Paesi Bassi		21	9
Polonia		23	8
Portogallo		23	6
Repubblica Ceca		21	12
Romania		19	9
Slovacchia		23	5
Slovenia		22	9,5
Spagna		21	10
Svezia		25	12
Ungheria		27	5

Fonte: https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_it.htm#inline-nav-10

¹⁷ Messaggio 24.073 concernente l'attuazione e il finanziamento dell'iniziativa per una 13^{esima} mensilità AVS

Nel Regno Unito le prestazioni nel settore alberghiero sono imponibili all'aliquota normale (attualmente pari al 20 %) come in Danimarca.

Dato che queste prestazioni spesso soggiacciono a un'aliquota speciale anche in Europa, una proroga dell'aliquota speciale non costituirebbe uno «swiss finish» ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 lettera b LSgrl.

Anche in caso di soppressione dell'aliquota speciale le condizioni per uno «swiss finish» secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera b non sarebbero soddisfatte. Dopo un onere attuativo iniziale, tale soppressione comporterebbe agevolazioni amministrative per i contribuenti, poiché questi ultimi dovrebbero applicare al massimo due aliquote (v. n. 5.1).

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Secondo la legislazione in vigore, la validità dell'attuale aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero è limitata al 31 dicembre 2027 (art. 25 cpv. 4 LIVA). In seguito le suddette prestazioni sarebbero imponibili all'aliquota normale. La mozione Friedli 24.3635 «Aliquota speciale IVA. Pianificazione sicura per il settore del turismo» chiede di estendere l'applicazione dell'aliquota speciale oltre il 2027.

Nel suo parere alla succitata mozione, il Consiglio federale ha sottolineato che le condizioni per mantenere l'aliquota speciale nel settore del turismo non sono più date (v. n. 1.2.1). La mozione non specifica se la validità dell'aliquota speciale debba essere prorogata in modo illimitato o limitato nel tempo. Il Consiglio federale propone una proroga fino alla fine del 2035, momento in cui, secondo l'articolo 196 numero 14 capoverso 1 Cost., decade anche la facoltà di riscuotere l'IVA. Al più tardi in occasione della discussione in merito a una proroga dell'IVA nel suo complesso verrà tematizzata anche l'aliquota speciale. Quest'aliquota speciale è una misura di politica strutturale finalizzata a promuovere un settore specifico, nel quale il Consiglio federale non ravvisa alcuna necessità economica. Un sovvenzionamento di questo tipo dovrebbe essere discusso a livello politico su base regolare, in particolar modo perché a causa di questa agevolazione fiscale la Confederazione perde ogni anno circa 300 milioni di franchi di gettito dell'IVA (v. n. 5.2). Associare la validità dell'aliquota all'ordinamento finanziario consentirebbe di verificarla regolarmente.

3.2 Attuazione

Una modifica di legge – sia essa una proroga della validità o la soppressione dell'aliquota speciale – non richiederebbe una modifica dell'ordinanza del 27 novembre 2009 sull'IVA (OIVA; RS 641.201).

Secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera c LSgrl, il Consiglio federale ha verificato se l'esecuzione della regolamentazione può essere semplificata con l'ausilio di mezzi

elettronici. Già ora il rendiconto dell'IVA viene trasmesso all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) per via elettronica, a prescindere dalla richiesta di prorogare l'aliquota speciale. Tutte le cifre d'affari devono essere conteggiate applicando la pertinente aliquota. Se la validità dell'ordinamento speciale terminasse il 31 dicembre 2027, le imprese che finora hanno utilizzato l'aliquota speciale per effettuare il rendiconto dovrebbero applicare al massimo due aliquote anziché tre.

4 Commento all'articolo

Art. 25 cpv. 4, secondo periodo

Il carattere temporaneo della validità dell'aliquota speciale del 3,8 per cento, disciplinata a livello di legge dal 2007, deve essere mantenuto. Le conseguenti minori entrate dovranno essere ridiscusse a livello politico nell'ambito della proroga della facoltà di riscuotere l'IVA (cfr. art. 196 n. 14 cpv. 1 Cost.). Per questo motivo la validità dell'aliquota speciale deve essere prorogata fino allo scadere dell'ordinamento finanziario 2021¹⁸ in vigore, ossia fino al 31 dicembre 2035. Poiché, solitamente, gli ordinamenti finanziari rimangono in vigore per 15 anni, la validità di quest'aliquota speciale potrebbe eventualmente essere prorogata di conseguenza nel quadro del prossimo ordinamento.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per i contribuenti

Nel 2024 circa 8200 contribuenti, ovvero quasi il 2 per cento del totale dei contribuenti IVA, hanno conteggiato prestazioni nel settore alberghiero all'aliquota speciale.

Se la validità dell'aliquota speciale fosse prorogata, tali contribuenti potrebbero continuare a offrire delle prestazioni nel settore alberghiero con un'agevolazione fiscale. Essi potrebbero trasferire questa agevolazione ai clienti sotto forma di prezzi più vantaggiosi, operazione che avrebbe un effetto positivo sulla domanda¹⁹, o conservarla e accrescere così il proprio margine. In entrambi i casi, si produrrebbe un effetto positivo sulla situazione economica dei contribuenti IVA. La proroga della validità dell'aliquota speciale non comporterebbe alcun onere amministrativo supplementare per queste persone e verrebbe mantenuto lo status quo.

Allo scadere della validità dell'aliquota speciale, l'agevolazione fiscale sulle prestazioni nel settore alberghiero decadrebbe e queste ultime diverrebbero imponibili all'aliquota normale. A seconda della situazione congiunturale, ciò potrebbe avere un effetto negativo sulla situazione economica del contribuente IVA interessato. In caso di soppressione dell'aliquota speciale, molti contribuenti IVA del settore alberghiero dovrebbero applicare soltanto una o, al massimo, due aliquote. Non si porrebbero più le complesse questioni di delimitazione per stabilire se una prestazione sia imponibile

¹⁸ RU 2019 769

¹⁹ Bianchi, Giuliano, e Yong Chen (2020), «The short-and long-run hotel demand in Switzerland: A weighted macroeconomic approach». In: *Journal of Hospitality & Tourism Research* 44, n. 5 (2020), pagg. 835-857

all'aliquota speciale o a quella normale. Di conseguenza, dopo un dispendio attuativo iniziale l'onere amministrativo diminuirebbe rispetto ad oggi e la certezza del diritto verrebbe rafforzata.

5.2 Ripercussioni per la Confederazione

Una proroga della validità dell'aliquota speciale comporterebbe una diminuzione del gettito dell'IVA a partire dal 2028 e quindi un peggioramento delle prospettive finanziarie per la Confederazione. Poiché le finanze federali richiederanno delle misure correttive già dal 2027 (cfr. pacchetto di sgravio 27²⁰), per rispettare le disposizioni del freno all'indebitamento le minori entrate dovrebbero essere compensate tramite riduzioni sul fronte delle uscite o tramite altre entrate.

Sulla base dell'aliquota normale in vigore dell'8,1 per cento, le minori entrate annuali causate dalla proroga della validità ammontano a circa 300 milioni di franchi (stima per il 2028). Se in futuro le aliquote venissero innalzate, ad esempio per finanziare la 13^{esima} mensilità dell'AVS, le minori entrate legate all'aliquota speciale continuerebbero a crescere anche in caso di un aumento proporzionale. Le ripercussioni sarebbero differite in particolare a causa del periodo di rendiconto trimestrale e semestrale. Quindi, nel primo anno le minori entrate si noterebbero soltanto nella misura del 70 per cento circa, e dal secondo anno per intero.

Alla luce della situazione finanziaria della Confederazione occorre valutare attentamente se minori entrate di questa entità siano giustificate.

Una proroga della validità dell'aliquota speciale non avrebbe ripercussioni sull'effettivo di personale dell'AFC perché verrebbe mantenuto lo status quo. Come per i contribuenti IVA (v. n. 5.1), una soppressione dell'aliquota speciale semplificherebbe la gestione dell'IVA nel settore alberghiero e paralberghiero in quanto verrebbero applicate soltanto due aliquote al massimo. Poiché questa semplificazione interesserebbe soltanto il 2 per cento circa dei contribuenti, le ripercussioni sul personale dell'AFC sarebbero praticamente nulle.

5.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

In caso di proroga della validità dell'aliquota speciale, verrebbero mantenuti gli effetti leggermente positivi di quest'ultima sull'attrattiva di regioni a carattere turistico. Tenzialmente, le regioni con un'elevata intensità turistica beneficiano maggiormente di uno sgravio fiscale di questo tipo. In caso di soppressione dell'aliquota speciale questi effetti leggermente positivi verrebbero a mancare.

5.4 Ripercussioni per l'economia

Il mantenimento dell'aliquota speciale consoliderebbe le distorsioni concorrenziali esistenti tra gli alberghi con ristorazione integrata e i ristoranti indipendenti. Se rispettano la disposizione concernente la combinazione di prestazioni (art. 19 cpv. 2 LIVA), ai fini dell'imposizione le aziende alberghiere che propongono offerte forfettarie con vitto e alloggio potrebbero continuare ad applicare l'aliquota speciale. Il vantaggio di cui beneficiano in termini di IVA rispetto agli esercizi puramente gastronomici, le cui prestazioni sono assoggettate all'aliquota normale dell'8,1 per cento, sarebbe mantenuto.

La proroga della validità dell'aliquota speciale potrebbe inoltre ripercuotersi negativamente sulla produttività del turismo svizzero, perché se da un lato sgrava le imprese sul fronte dei costi, dall'altro non si traduce necessariamente in guadagni di efficienza o in investimenti in termini di innovazione. Un'aliquota speciale concessa in modo duraturo per le prestazioni nel settore alberghiero potrebbe consolidare strutture esistenti e diminuire gli incentivi ad aumentare la produttività. In un settore caratterizzato da elevati costi per il personale ed effetti di scala limitati, un'agevolazione fiscale rischierebbe di attenuare la necessità di modernizzarsi. Ciò riguarda, ad esempio, la digitalizzazione di processi aziendali, l'automatizzazione delle procedure o lo sviluppo dell'offerta. Sotto il profilo della politica economica ci si può pertanto chiedere se un'aliquota speciale forfettaria sia adeguata a lungo termine per rafforzare la competitività del settore o se potrebbe addirittura comprometterla.

In caso di soppressione dell'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero le aziende contribuenti tenderebbero a trasferire i costi supplementari alla clientela. Se tale operazione non dovesse riuscire integralmente a causa della situazione concorrenziale, ciò potrebbe avere ripercussioni negative di scarsa importanza sui lavoratori nel settore turistico, poiché l'aumento dei costi potrebbe ridurre la domanda di manodopera da parte dei contribuenti.

5.5 Ripercussioni sulle economie domestiche private

Se la validità dell'aliquota speciale venisse prorogata, le prestazioni nel settore alberghiero potrebbero continuare a essere offerte a un prezzo vantaggioso, sempre che l'agevolazione fiscale sia trasferita alla clientela. Di tale agevolazione beneficerebbero sia le economie domestiche svizzere, sia quelle estere. Più i potenziali clienti reagiscono all'abbassamento dei prezzi aumentando la domanda, più è plausibile che l'agevolazione fiscale sia trasferita. È quindi più probabile che una maggiore concorrenza internazionale spinga il settore alberghiero ad abbassare i prezzi, facendo sì che la clientela benefici di questo vantaggio fiscale²¹.

In caso di soppressione dell'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero, le aziende contribuenti tenderebbero a trasferire i costi supplementari alla clientela. Tuttavia, a seconda della situazione concorrenziale internazionale, non sarebbe

²¹ <https://www.oecd.org/en/topics/consumption-taxes.html>

sempre possibile trasferire integralmente l'aumento dell'IVA alla clientela. Più la situazione economica è favorevole al momento della soppressione dell'aliquota speciale, più è probabile che le spese aggiuntive vengano trasferite.

5.6 Ripercussioni sull'ambiente

Il mantenimento dell'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero può avere implicazioni economiche ma anche ecologiche. Se riduce il prezzo delle prestazioni turistiche, in linea di principio ha un effetto positivo sulla domanda. In particolare le destinazioni già molto frequentate potrebbero subire un ulteriore impatto sui paesaggi naturali e culturali. Gli sviluppi di questo tipo, spesso chiamati «*overtourism*», sono accompagnati da un aumento del consumo di risorse, del traffico e della pressione sull'infrastruttura locale.²² Nonostante l'aliquota speciale contribuisca in modo limitato a produrre questi effetti, il suo influsso dovrebbe comunque essere considerato nel contesto di una strategia globale per la sostenibilità.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

La base costituzionale per l'aliquota speciale è costituita dall'articolo 130 Cost. conformemente al decreto federale del 19 marzo 2004²³ concernente un nuovo ordinamento finanziario, secondo cui per l'imposizione delle prestazioni del settore alberghiero la legge può stabilire un'aliquota superiore a quella ridotta e inferiore a quella normale (art. 130 cpv. 2 Cost.).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La direttiva IVA del Consiglio dell'UE non si applica in Svizzera poiché il nostro Paese non è membro dell'UE e non ha ripreso tale direttiva. La Svizzera può impostare la propria normativa in materia di IVA in modo autonomo. I trattati bilaterali tra la Svizzera

²² Peeters, P., Gössling, S., Klijs, J., Milano, C., Novelli, M., Dijkmans, C., Eijgelaar, E., Hartman, S., Heslinga, J., Isaac, R., Mitás, O., Moretti, S., Nawijn, J., Papp, B. and Postma, A., Research for TRAN Committee – Overtourism (2018): *Impact and Possible Policy Responses*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies. Disponibile su: <https://www.europarl.europa.eu> > Other Websites >Think Tank

²³ FF 2004 1363

e l'UE concernono l'IVA soltanto nell'ambito dell'assistenza amministrativa e giudiziaria. Queste disposizioni non sono interessate dal presente progetto.

Con il Trattato del 28 ottobre 1994²⁴ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'IVA nel Principato del Liechtenstein, il Principato del Liechtenstein, che forma con la Svizzera un unico territorio doganale, riprende per il proprio territorio il diritto relativo all'IVA applicato in Svizzera. Lo scopo del Trattato è assicurare nei due Stati un disciplinamento, un'interpretazione e un'applicazione uniformi dell'IVA. Conformemente al Trattato, il Principato del Liechtenstein deve adeguare il proprio diritto relativo all'IVA alla legge svizzera in materia riveduta.

Vi è inoltre il Trattato del 23 novembre 1964²⁵ tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sull'inclusione del Comune di Büsingen am Hochrhein nel territorio doganale svizzero, in virtù del quale nel suddetto Comune tedesco viene applicato il diritto svizzero in materia di IVA. Ciò significa che la Svizzera riscuote l'IVA anche sull'importazione e sulle prestazioni eseguite sul territorio di questo Comune. In compenso versa una quota parte del provento dell'IVA come partecipazione agli oneri speciali del Comune e della sua popolazione.

6.3 Forma dell'atto

Il progetto modifica la LIVA (art. 25 cpv. 4 LIVA). Si tratta di disposizioni che contengono norme di diritto, le quali devono essere emanate sotto forma di legge federale ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 lettera d Cost. La competenza dell'Assemblea federale di emanare la legge discende dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa dell'Assemblea federale). L'atto sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

6.4 Conformità alla legge sui sussidi

L'aliquota speciale IVA per le prestazioni nel settore alberghiero costituisce un'agevolazione fiscale. Le agevolazioni fiscali sono considerate aiuti finanziari e devono quindi essere qualificate come sussidi ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge federale del 5 ottobre 1990²⁶ sui sussidi (LSu).

Come esposto al numero 1.2.1, il Consiglio federale giunge alla conclusione che, in linea di principio, l'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero non ha più alcuna giustificazione materiale. Tuttavia, il Parlamento ha trasmesso la mozione Friedli 24.3635 «Aliquota speciale IVA. Pianificazione sicura per il settore del turismo». Prorogando la validità dell'aliquota speciale, si stima che al settore alberghiero

²⁴ RS 0.641.295.142

²⁵ RS 0.631.112.136

²⁶ RS 616.1

vengano concesse ogni anno agevolazioni fiscali di circa 300 milioni di franchi (v. n. 5.2). L'attuazione proposta dal Consiglio federale prevede un'applicazione dell'aliquota speciale fino alla fine del 2035. Tale aliquota e le conseguenti minori entrate dovranno essere ridiscusse a livello politico nel quadro del prossimo ordinamento finanziario, tramite il quale potrà essere prorogata anche la facoltà di riscuotere l'IVA (cfr. art. 196 n. 14 cpv. 1 Cost.). Secondo l'articolo 7 lettera g LSu, di regola si deve prescindere da aiuti in forma di agevolazioni fiscali. Il Consiglio federale ritiene che nel presente caso questo principio non venga preso in considerazione.