



9 marzo 2018

**Revisione totale dell'ordinanza concernente la deduzione dei costi di immobili del patrimonio privato in materia di imposta federale diretta
(ordinanza sui costi di immobili; RS 642.116)**

Spiegazioni

1. Situazione iniziale

Con l'introduzione della legge federale del 14 dicembre 1990¹ sull'imposta federale diretta (LIFD) e della legge federale del 14 dicembre 1990² sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), rispettivamente il 1° gennaio 1995 e il 1° gennaio 1993, i costi degli investimenti destinati al risparmio energetico e alla protezione dell'ambiente sostenuti per un edificio esistente possono essere assimilati, nella sostanza privata, alle spese di manutenzione deducibili (art. 32 cpv. 2 secondo periodo LIFD e art. 9 cpv. 3 lett. a LAID). Nella LAID questa disposizione è formulata soltanto come norma potestativa. Se l'incentivazione fiscale è sancita nella legislazione cantonale, sono determinanti le prescrizioni previste dal diritto federale. Dalla loro entrata in vigore le due normative sono rimaste invariate; nessun provvedimento fiscale supplementare destinato al risparmio energetico e alla protezione dell'ambiente vi è stato integrato.

Di conseguenza le decisioni fiscali prese dal legislatore federale in merito al primo pacchetto di misure per l'attuazione della Strategia energetica 2050 rappresentano una cesura. Il progetto approvato il 30 settembre 2016 contiene agevolazioni fiscali supplementari nel settore immobiliare (FF 2016 6921). Al fine di raggiungere gli obiettivi di politica energetica, nella LIFD e nella LAID sono stati integrati i provvedimenti seguenti:

1. deducibilità delle spese di demolizione per la costruzione di un immobile di sostituzione (art. 32 cpv. 2 terzo periodo LIFD e art. 9 cpv. 3 lett. a LAID);
2. possibilità di riportare nei due periodi fiscali successivi i costi degli investimenti destinati al risparmio di energia e alla protezione dell'ambiente, ivi comprese le spese di demolizione, se questi costi o queste spese non possono essere interamente presi in considerazione nell'anno durante il quale sono stati sostenuti (art. 32 cpv. 2^{bis} LIFD e art. 9 cpv. 3^{bis} LAID).

Dopo che un comitato diretto dall'Unione democratica di centro aveva lanciato con successo il referendum contro il pacchetto di misure, il 21 maggio 2017 il Popolo svizzero è stato chiamato alle urne per esprimersi sul progetto. L'oggetto è stato approvato con il 58,2 per cento dei voti.

Le agevolazioni fiscali supplementari nel settore immobiliare adottate dal Parlamento necessitano di un'interpretazione. Il legislatore federale ha infatti introdotto nuovi termini che non sono contemplati nel vigente diritto fiscale, come ad esempio le «spese di demolizione» e gli «immobili di sostituzione». Le nuove regolamentazioni devono essere concretizzate a un livello inferiore e rese compatibili con la procedura di tassazione. Per questo motivo, nel quadro dell'imposta federale diretta, occorre rivedere totalmente l'ordinanza del Consiglio federale sui costi di immobili.

2. Commento agli articoli

Art. 1 Investimenti destinati al risparmio di energia e alla protezione dell'ambiente

L'articolo 1 corrisponde agli articoli 5–7 del diritto vigente.

Cpv. 1

L'interpretazione del concetto di investimenti non subisce alcuna modifica materiale rispetto al diritto vigente.

Cpv. 2

Il trattamento fiscale delle sovvenzioni erogate dalle collettività pubbliche non subisce alcuna modifica materiale rispetto al diritto vigente.

¹ RS 642.11

² RS 642.14

Cpv. 3

Il secondo dei due Dipartimenti citati ha ora un altro nome: dal 1998 è denominato Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). Il nome è stato pertanto aggiornato nel presente capoverso. Il testo sottolinea la collaborazione interdipartimentale, sotto l'egida del Dipartimento federale delle finanze (DFF), nella determinazione dei provvedimenti che contribuiscono a razionalizzare il consumo di energia o a far uso di energie rinnovabili. Per il resto, il tenore dell'articolo non subisce alcuna modifica rispetto al diritto vigente.

Art. 2 Spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione

Cpv. 1

Per l'interpretazione del concetto il capoverso rimanda alle attività che rientrano nelle spese di demolizione deducibili. Queste attività sono costituite dai seguenti elementi principali:

- le spese di smontaggio: queste riguardano in particolare gli impianti di riscaldamento e di ventilazione come pure gli impianti sanitari ed elettrici;
- le spese di demolizione: queste corrispondono essenzialmente alle spese effettive della demolizione dell'edificio esistente;
- le spese di sgombero: queste comprendono il trasporto dei rifiuti edili derivati dalla demolizione;
- le spese di smaltimento: queste comprendono l'eliminazione dei rifiuti edili derivati dalla demolizione.

L'elenco delle spese deducibili si orienta al Codice dei costi di costruzione (CCC SN 506 500 / edizione 2017).³ Si tratta di un piano contabile degli investimenti che permette di ripartire in modo sistematico tutte le spese che si presentano nella costruzione di un'opera.

Cpv. 2

Ai fini di maggiore chiarezza vengono enumerate, a titolo di esempio, le spese che non rientrano tra le spese di demolizione, come le spese di risanamento del suolo contaminato. Il sito inquinato deve essere risanato se il terreno destinato alla costruzione è un sito contaminato oppure se in un altro modo è all'origine di effetti dannosi o se esiste il pericolo concreto che tali effetti si producano. Tra le altre spese non deducibili si contano le spese di spostamento di terreni, di dissodamento, di livellamento e dei lavori di scavo in vista della costruzione di un immobile di sostituzione che vanno oltre la demolizione.

Cpv. 3

Il contribuente deve presentare le spese deducibili in un conteggio separato. Questo fa parte del suo obbligo di dichiarazione e di collaborazione. Il conteggio deve essere articolato secondo le quattro componenti principali menzionate al capoverso 1. Le autorità di tassazione possono in seguito verificare, in base a un conteggio corrispondente, se le spese dedotte corrispondono a spese di manutenzione deducibili secondo il capoverso 1 o a costi d'investimento non deducibili.

Cpv. 4

La deducibilità delle spese di demolizione deve essere indissolubilmente legata alla realizzazione della costruzione dell'immobile di sostituzione, in quanto deve riferirsi sistematicamente al soggetto fiscale. Le spese di demolizione sono deducibili unicamente se il contribuente stesso ha realizzato anche la costruzione dell'immobile di sostituzione.

³ La norma SN 506 500 è di competenza del Settore della costruzione, la cui Associazione sostenitrice è la Società svizzera degli ingegneri e degli architetti (SIA). La norma è ottenibile al seguente link: <https://webshop.crb.ch/it/node/papierform-baukostenplan-26>

Art. 3 Immobile di sostituzione

Nel caso di un immobile di sostituzione si tratta di un nuovo edificio costruito sul medesimo fondo dell'edificio esistente. Per nuova costruzione si intende, invece, un edificio costruito su un terreno non ancora edificato. Una condizione fondamentale per la deduzione delle spese di demolizione è che l'immobile di sostituzione presenti un'utilizzazione simile a quella dell'edificio preesistente. Tale condizione è data se sono rispettati i presupposti elencati qui di seguito:

Utilizzazione dell'edificio esistente	Utilizzazione dell'immobile di sostituzione
Edificio abitativo riscaldato o climatizzato	Edificio abitativo riscaldato o climatizzato. L'integrazione di una parte dell'immobile ad uso commerciale è parimenti ammessa.
Edificio a utilizzazione mista (una parte destinata ad uso abitativo e una parte ad uso commerciale)	Edificio a utilizzazione mista (una parte destinata ad uso abitativo e una parte ad uso commerciale). Un edificio abitativo completamente riscaldato o climatizzato è parimente ammesso.

Non vi è utilizzazione simile quando un edificio esistente e non riscaldato (ad es. una stalla, un fienile o una tettoia per automobili) viene sostituito da un edificio abitativo riscaldato o climatizzato. Le corrispondenti spese di demolizione non sono pertanto deducibili. Ciò vale anche per un edificio che in passato era ad uso commerciale (ad es. un deposito), sul cui fondo è edificato un nuovo edificio abitativo completamente riscaldato o climatizzato. Anche in questo esempio non è data l'utilizzazione simile.

Il tempo che decorre tra la demolizione e la nuova edificazione deve essere delimitato. Conformemente all'acquisto di un'abitazione sostitutiva ad uso personale (art. 12 cpv. 3 lett. e LAID) si impone una regolamentazione che stabilisca un congruo termine entro il quale erigere un immobile di sostituzione dopo l'avvenuta demolizione. Nella prassi della tassazione relativa all'acquisto di un bene sostitutivo si è consolidato un periodo di due anni come «congruo termine».

In linea di principio si può affermare che tra il concetto di «immobile di sostituzione» del diritto fiscale e il concetto di «edificio sostitutivo» *fuori delle zone edificabili* utilizzato nella legislazione sulla pianificazione del territorio esistono molto punti in comune in relazione alla demolizione e alla ricostruzione nello stesso luogo, al termine per la nuova edificazione e all'utilizzazione simile. Si scostano, invece, in merito all'aspetto esterno, che secondo la legislazione sulla pianificazione del territorio deve per quanto possibile essere conservato, e in merito al volume, che secondo la stessa può essere aumentato soltanto se ciò è necessario per un'utilizzazione a scopo abitativo conforme agli standard attuali oppure per migliorare l'integrazione nel paesaggio.

Art. 4 Spese riportabili nei due periodi fiscali successivi

Cpv. 1

La disposizione legislativa (art. 32 cpv. 2^{bis} LIFD) prevede una ripartizione delle spese e dei costi deducibili su tre anni al massimo. La possibilità di riporto si limita ai costi degli investimenti destinati al risparmio di energia e alla protezione dell'ambiente come pure alle spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione, a condizione che tali costi e spese non possano essere interamente presi in considerazione nell'anno durante il quale sono stati sostenuti. Le rimanenti spese di manutenzione non possono essere riportate; queste possono essere fatte valere soltanto nell'anno in cui sono state sostenute.

Cpv. 2

Se rimangono delle spese riportabili sorte nel primo periodo fiscale, queste possono essere dedotte nel periodo fiscale successivo. Se, nel secondo periodo fiscale, rimangono altre spese riportabili, queste vanno poi dedotte nel terzo periodo fiscale. Un ulteriore riporto è escluso.

Cpv. 3

La compensazione delle perdite attenua il principio della periodicità, in quanto le perdite possono essere riportate e computate nei proventi dei periodi di calcolo successivi. Questo vale d'ora in poi anche per la possibilità di riporto nei due periodi fiscali successivi prevista dal Parlamento per i costi degli investimenti destinati al risparmio di energia e alla protezione dell'ambiente nonché per le spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione. In primo luogo bisogna considerare le spese riportabili che giungono prima alla scadenza.

Il concreto processo di tassazione dal profilo tecnico è illustrato, per l'anno fiscale 2020, dal seguente esempio, che prevede diverse spese riportabili:

Cifra	Descrizione / denominazione	Importo	Possibilità di riporto sì / no	Scadenza della possibilità di riporto
1.1	Reddito da attività lucrativa dipendente	70 000		
2.1	Proventi da attività indipendente	-5 000	sì	2027
6.1	Valore locativo casa di abitazione	15 000		
	Costi immobiliari: provvedimenti di risparmio energetico	-45 000	sì	2022
6.7	Costi immobiliari: altri	-50 000	no	
7	Totale proventi	-15 000		
10	Spese professionali	-9 000	no	
11	Interessi su debiti	-6 000	no	
13.2	Contributi pilasto 3a	-2 500	no	
14	Deduzione per oneri assicurativi	-4 000	no	
15.6	Riporto delle perdite del 2014	-3 000	sì	2021
	Reddito netto	-39 500		

Le perdite del periodo fiscale devono innanzitutto essere sempre computate nel reddito netto del periodo fiscale interessato. Soltanto le perdite riportate dagli anni precedenti sono computate secondo l'ordine di scadenza.

Dal momento che risulta un saldo negativo del reddito netto, le deduzioni devono essere prese in considerazione nell'ordine della scadenza della possibilità di riporto. Occorre innanzitutto far valere le deduzioni non riportabili nell'anno successivo e in seguito le deduzioni riportabili. Per queste ultime deduzioni risulta l'ordine seguente:

Cifra	Descrizione / denominazione	Importo	Possibilità di riporto sì / no	Scadenza della possibilità di riporto
1.1	Reddito da attività lucrativa dipendente	70 000		
2.1	Proventi da attività indipendente	-5 000		
6.1	Valore locativo casa di abitazione	15 000		
6.7	Costi immobiliari: altri	-50 000	no	
10	Spese professionali	-9 000	no	
11	Interessi su debiti	-6 000	no	
13.2	Contributi pilasto 3a	-2 500	no	
14	Deduzione per oneri assicurativi	-4 000	no	
	Reddito netto prima della considerazione delle deduzioni riportabili	8 500		
15.6	Riporto delle perdite del 2014	-3 000	sì	2021
6.7	Costi immobiliari: provvedimenti di risparmio energetico	-45 000	sì	2022
	Reddito netto	-39 500		

Secondo l'esempio illustrato, il riporto delle perdite dell'anno fiscale 2014 (scadenza della possibilità di riporto: 2021), pari a un importo di 3000 franchi, può essere interamente preso in considerazione, per cui si ottiene un totale intermedio di 5 500 franchi. Dei provvedimenti di risparmio energetico dell'ordine di 45 000 franchi possono essere presi in considerazione 10 500 franchi. In questo modo, dei provvedimenti di risparmio energetico eseguiti nel 2020, 39 500 franchi sono riportati all'anno fiscale successivo (scadenza della possibilità di riporto: 2022). Ne risultano spese riportabili nell'anno fiscale successivo per un totale di 39 500 franchi.

Cpv. 4

Le spese riportabili vanno dedotte nel quadro della somma effettiva delle spese. Ne consegue che pure le rimanenti spese relative agli immobili devono essere dichiarate con l'importo effettivo relativo al periodo in questione. La deduzione complessiva per l'immobile interessato è quindi operata nel periodo fiscale corrispondente. Se il contribuente intende avvalersi della deduzione complessiva nel periodo fiscale in cui risulta il riporto, le spese riportabili, che possono essere dichiarate soltanto con l'importo effettivo, non sono più deducibili.

Cpv. 5

Se dopo la costruzione dell'immobile di sostituzione il contribuente cambia domicilio in Svizzera o trasferisce la proprietà dell'immobile, le spese riportabili rimangono deducibili durante un periodo massimo di tre anni (cfr. commento all'art. 4 cpv. 1). Ai fini della deducibilità riferita al soggetto fiscale occorre considerare che, oltre alla vendita esistono altre forme di trasferimento della proprietà come la donazione o l'anticipo ereditario. Anche in questi casi è il precedente proprietario che ha la possibilità di dedurre le spese non ancora computate.

Ciò vale anche in caso di trasferimento all'estero se l'immobile resta di proprietà del contribuente e permane quindi un assoggettamento limitato in Svizzera.

Alla morte del proprietario, i suoi diritti e obblighi fiscali passano agli eredi (art. 12 cpv. 1 LIFD). In presenza di più eredi, essi rispondono in solido. Anche il coniuge superstite risponde solidalmente insieme ai restanti eredi per la quota dell'imposta complessiva a carico del defunto. Per quanto riguarda il coniuge superstite, oltre alla sua quota ereditaria, si considera la parte che egli in virtù del regime dei beni riceve in più dell'aliquota legale (art. 12 cpv. 2 LIFD). Questo concerne il regime ordinario della partecipazione agli acquisti e il regime della comunione dei beni. La successione fiscale implica la trasferibilità delle spese non ancora computate al coniuge superstite e ai restanti eredi.

Art. 5 Deduzione complessiva

Cpv. 1

Secondo il diritto vigente, la deduzione complessiva che può essere fatta valere invece delle spese effettive comprende le spese elencate nell'articolo 32 capoverso 2 primo e secondo periodo LIFD. Ora anche le spese di demolizione in vista della costruzione di un immobile di sostituzione sono integrate nella deduzione complessiva.

Come nel diritto vigente rimangono escluse dalla deduzione complessiva solo le spese per lavori di cura di monumenti storici. In questo caso possono essere fatte valere soltanto le spese effettive.

Cpv. 2

Il calcolo dell'ammontare della deduzione complessiva rimane invariato rispetto al diritto vigente. Dal punto di vista concettuale viene precisato che il reddito lordo della pigione coincide con il valore locativo lordo secondo l'articolo 21 capoverso 2 LIFD.

Cpv. 3

L'esclusione della deduzione complessiva per gli immobili che sono utilizzati da terzi principalmente a fini commerciali corrisponde al diritto vigente.

Cpv. 4

Conformemente al diritto vigente, in ogni periodo fiscale il contribuente può scegliere se applicare alle spese di cui al capoverso 1 la deduzione delle spese effettive o la deduzione complessiva. Una combinazione delle due possibilità è esclusa.

Se le spese sono riportate nel periodo fiscale successivo secondo l'articolo 4 capoverso 1, non si può far valere contemporaneamente la deduzione complessiva secondo il capoverso 1 (cfr. anche il commento all'art. 4 cpv. 4).

Art. 6 Abrogazione di un altro atto normativo

L'articolo in questione stabilisce che l'ordinanza del 24 agosto 1992 sui costi di immobili è abrogata e sostituita dalla presente ordinanza.

Art. 7 Entrata in vigore

L'ordinanza totalmente riveduta entrerà in vigore il 1° gennaio 2020.