



19.077

Messaggio concernente la legge federale relativa al rimborso forfettario dell'imposta sul valore aggiunto sul canone di ricezione radiotelevisivo

del 27 novembre 2019

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale relativa al rimborso forfettario dell'imposta sul valore aggiunto sul canone di ricezione radiotelevisivo.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2018 M 15.3416 Restituzione dell'IVA riscossa illegalmente sui canoni di ricezione radiotelevisivi
(N 04.05.17, Flückiger; S 12.09.18)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 novembre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Tutte le economie domestiche di tipo privato e le collettività devono ricevere un rimborso forfettario di 50 franchi per l'imposta sul valore aggiunto prelevata senza motivo giuridico dalla Confederazione sul canone di ricezione. Un rimborso forfettario alle imprese non è invece opportuno.

Situazione iniziale

Ad aprile 2015 il Tribunale federale ha stabilito in una decisione di principio che il canone di ricezione non è assoggettato all'imposta sul valore aggiunto (IVA). La decisione è stata immediatamente attuata dagli Uffici federali competenti (Amministrazione federale delle contribuzioni e Ufficio federale delle comunicazioni). Da allora, agli assoggettati al canone non viene più fatturata l'imposta sul valore aggiunto. In un primo momento il Tribunale federale ha lasciato aperta la questione della restituzione dell'IVA già prelevata, ciò che ha comportato i successivi procedimenti dinnanzi al Tribunale amministrativo federale e al Tribunale federale. Nel complesso sono state presentate circa 30 000 domande di restituzione dell'IVA.

A novembre 2018 il Tribunale federale ha ordinato in quattro casi singoli la restituzione, per il periodo dal 2010 al 2015, dell'IVA applicata sul canone di ricezione. Secondo il Tribunale federale il diritto alla restituzione dell'IVA pagata prima del 1° gennaio 2010 si è prescritto. Le sentenze del Tribunale federale si riferiscono soltanto a economie domestiche di tipo privato. Costituiscono dei precedenti giurisprudenziali.

La mozione Flückiger-Bäni del 5 maggio 2015, accolta dal Parlamento, chiede di creare una base legale affinché l'IVA possa essere restituita a tutte le economie domestiche e le imprese.

Il 1° gennaio 2019 è stato attuato il cambiamento di sistema dal canone dependente dall'apparecchio di ricezione al canone radiotelevisivo indipendente dal possesso di un tale apparecchio. Con circa 3,57 milioni di economie domestiche di tipo privato e collettività assoggettate al canone (stato 30 giugno 2019), la riscossione del canone è un'operazione condotta su vasta scala. Anche una restituzione individuale dell'IVA alle economie domestiche di tipo privato e alle collettività costituirebbe un'operazione di ampia portata. Sarebbe persino più impegnativa della riscossione del canone radiotelevisivo, perché le circostanze dovrebbero essere ricostruite retroattivamente. L'onere amministrativo che ne deriverebbe sarebbe evidentemente sproporzionato in rapporto alle somme da restituire.

Contenuto del progetto

Per i motivi esposti il disegno di legge prevede un rimborso forfettario a tutte le economie domestiche di tipo privato e collettività mediante un accredito unico di 50 franchi sulle fatture del canone radiotelevisivo emesse dall'organo di riscossione Serafe AG. L'importo del rimborso si orienta all'ammontare totale dell'IVA prelevata presso le economie domestiche dal 2010 al 2015 e al numero presumibile di

economie domestiche di tipo privato e di collettività assoggettate al canone radiotelevisivo nell'anno del rimborso. Tra il 1° gennaio 2010 e il 31 marzo 2015 la Confederazione ha prelevato circa 170 milioni di franchi a titolo di IVA, tra cui circa 165 milioni di franchi presso le economie domestiche e 5 milioni di franchi presso le imprese.

Il rimborso forfettario sostituirà le pretese individuali. Anche chi ha già presentato una domanda di restituzione dell'IVA riceverà il rimborso in forma di accredito sulla fattura del canone. I privati non possono far valere alcuna pretesa di restituzione individuale concernente l'IVA pagata senza motivo giuridico fino al 2015 sul canone di ricezione ed eventuali pretese connesse.

Con il presente progetto l'IVA che era stata applicata al canone di ricezione radiotelevisivo può essere restituita alle economie domestiche di tipo privato e alle collettività in modo semplice ed efficace ripristinando così la situazione legale.

Per le imprese non è invece previsto alcun rimborso forfettario, in particolare perché di regola, grazie alla deduzione dell'imposta precedente, non è stata loro addebitata l'imposta sul valore aggiunto.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Nel 2015 il Tribunale federale ha stabilito in una decisione di principio¹ che il canone di ricezione non è assoggettato all'IVA. Ha cambiato la sua prassi sulla caratterizzazione del canone di ricezione ed è giunto alla conclusione che il canone non è da considerarsi, come in precedenza, una tassa di regalia, ma deve «piuttosto essere qualificato come imposta vincolata a un determinato scopo o come tributo sui generis». Non sussisterebbe quindi alcun rapporto di controprestazione soggetto all'IVA tra lo Stato e coloro che pagano il canone. Sin dalla sua introduzione, l'IVA è stata applicata al canone di ricezione (riscosso prima dalle PTT e dal 1998 in poi da Billag SA).

L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) hanno attuato immediatamente la sentenza del Tribunale federale: da aprile 2015 non viene più prelevata l'IVA sul canone di ricezione.

In un primo tempo il Tribunale federale aveva lasciato aperta la questione della restituzione dell'IVA già fatturata, il che ha comportato dei procedimenti dinanzi al Tribunale amministrativo federale e al Tribunale federale e portato a circa 30 000 domande di restituzione attualmente pendenti presso l'UFCOM.

In una seconda sentenza, del 2018², il Tribunale federale ha ordinato la restituzione, a quattro persone singole, dell'IVA prelevata tra il 2010 e il 2015 sul canone di ricezione radiotelevisivo e degli interessi «di mora», in quanto l'IVA sarebbe stata applicata senza motivo giuridico. Queste sentenze fanno giurisprudenza poiché tutti coloro che hanno versato l'IVA sul canone di ricezione potrebbero chiederne la restituzione. Sempre nel 2018 il Consiglio federale è stato incaricato di creare le basi legali per la restituzione dell'IVA a tutte le economie domestiche e imprese (mozione Flückiger-Bäni del 5 maggio 2015³). Il presente progetto è inoltre necessario per trattare i numerosi casi potenzialmente simili senza dover far fronte a eccessivi oneri amministrativi.

Da un lato il progetto persegue quindi l'obiettivo di impedire l'inevitabile e sproporzionato dispendio amministrativo che un'analisi individuale implicherebbe. Dall'altro, il progetto costituisce anche una semplificazione per coloro che pagano il canone: essi non devono infatti presentare domanda individualmente né motivare o comprovare la propria richiesta.

¹ DTF 141 II 182 segg.

² DTF 144 II 412 e sentenza 2C_355/2017 del 2 novembre 2018

³ 15.3416 «Restituzione dell'IVA riscossa illegalmente sui canoni di ricezione radiotelevisivi»

1.2 Opzione scelta e alternative esaminate

1.2.1 Opzione scelta

Per raggiungere gli obiettivi menzionati, invece di una restituzione individuale tutte le economie domestiche di tipo privato e le collettività riceveranno un rimborso forfettario mediante un accredito unico di 50 franchi su una fattura del canone emessa dall'organo di riscossione Serafe AG. Si tratta di una soluzione di semplice attuazione, che genera un onere amministrativo ragionevole per l'UFCOM e l'organo di riscossione. Inoltre, non essendo necessario presentare una domanda o comprovare la propria richiesta, la maggior parte delle economie domestiche di tipo privato e delle collettività potrà «beneficiare» di questa soluzione senza doversi curare dei termini di prescrizione (cfr. n. 4 segg. per maggiori dettagli).

1.2.2 Alternative esaminate

Privati/Economie domestiche di tipo privato e collettività

Una restituzione individuale dell'IVA prelevata sul canone per la ricezione privata non necessiterebbe di una propria base giuridica. L'esame delle domande dovrebbe però avvenire caso per caso e in considerazione delle mutazioni avvenute diverso tempo prima (ad es. decesso, divorzio, matrimonio, scioglimento di una comunità abitativa, trasferimento all'estero). Anche le questioni relative agli interessi e alla prescrizione dovrebbero essere esaminate singolarmente. Tanto per i richiedenti quanto per l'Amministrazione ne deriverebbe un dispendio chiaramente sproporzionato in confronto alla somma individuale da restituire. Una tale procedura non rappresenta un'opzione praticabile per il nostro Consiglio e nemmeno per l'insieme dei partecipanti alla consultazione. Essendo anche in contraddizione con la mozione Flückiger-Bäni, non l'abbiamo approfondita ulteriormente.

Lo stesso vale per le diverse possibilità di combinazione fra restituzione individuale e rimborso forfettario. Anche in questo caso il dispendio derivante da un trattamento individuale sarebbe sproporzionato rispetto alla somma da restituire. Nemmeno i risultati della consultazione ci danno motivo di approfondire questo tipo di alternative.

Imprese

In osservanza del mandato conferito dalla mozione Flückiger-Bäni il 5 maggio 2015, il nostro Collegio ha esaminato la possibilità di un rimborso forfettario alle imprese. Dei circa 170 milioni di franchi di IVA prelevati tra il 2010 e il 2015 sul canone di ricezione, circa 5 milioni provenivano dalle imprese.

Da un punto di vista organizzativo, un rimborso forfettario in forma di accredito sulla fattura del canone sarebbe stato fattibile. Abbiamo però respinto una simile soluzione forfettaria per le ragioni di contenuto esposte qui di seguito.

Prima del cambiamento di sistema avvenuto il 1° gennaio 2019, la legge federale del 24 marzo 2006⁴ sulla radiotelevisione (LRTV) prevedeva infatti due canoni diversi per le imprese: uno per la ricezione professionale e uno per la ricezione commerciale. Le imprese che ricevevano programmi radiotelevisivi esclusivamente ad uso del proprio personale (ad es. musica di sottofondo in un'officina) dovevano pagare il canone per la ricezione professionale. Le aziende che tenevano pronti all'uso degli apparecchi di ricezione a scopo di intrattenimento o d'informazione per la propria clientela (p. es. nelle camere d'albergo) erano invece tenute a pagare un canone per la ricezione commerciale. Per motivi di uguaglianza giuridica, le aziende che raggiungevano un numero considerevole di clienti pagavano una tariffa più elevata. Nell'ambito del canone per la ricezione commerciale pertanto erano state introdotte tre categorie con tre tariffe differenti. Dal 1° gennaio 2019 pagano il canone radiotelevisivo soltanto le imprese iscritte nel registro dei contribuenti IVA dell'AFC e che realizzano una cifra d'affari superiore ai 500 000 franchi. Oltre il 75 per cento delle imprese svizzere non è assoggettato all'IVA o, avendo una cifra d'affari inferiore ai 500 000 franchi, non è quindi soggetto all'obbligo di pagamento del canone.

La cerchia delle aziende che sino al 31 dicembre 2018 erano assoggettate al canone di ricezione e quella delle imprese che dal 1° gennaio 2019 soggiacciono all'obbligo di pagare il canone radiotelevisivo non sono quindi identiche. È possibile che alcune aziende che erano assoggettate al canone per la ricezione professionale o commerciale oggi non debbano più pagare il canone. Per loro, una compensazione mediante accredito sulla successiva fattura del canone non sarebbe più possibile. Un accredito forfettario a tutte le imprese assoggettate al pagamento del canone radiotelevisivo andrebbe a vantaggio di un eccessivo numero di aziende che non avevano pagato alcun canone di ricezione, e quindi nemmeno l'IVA su di esso. Hanno pagato il canone di ricezione circa 110 000 aziende (filiali incluse), mentre oggi circa 140 000 imprese soggiacciono all'obbligo di pagare il canone radiotelevisivo. In particolare, nessun rimborso sarebbe versato a quelle piccole imprese che oggi per via della loro cifra d'affari non sono più tenute a pagare il canone, ma che avevano dovuto pagare il canone per la ricezione professionale o commerciale e non avevano fatto valere la deduzione dell'imposta precedente. A trarne profitto sarebbero invece le imprese che avevano fatto valere la deduzione dell'imposta precedente, e per le quali il pagamento dell'IVA sul canone di ricezione non ha comportato alcun svantaggio finanziario.

Per quanto concerne le imprese, pertanto, il nostro Consiglio si scosta consapevolmente dalla relativa richiesta formulata nella mozione Flückiger-Bäni del 5 maggio 2015. Sussistono ancora, comunque, eventuali pretese di restituzione da parte di imprese, le quali possono essere fatte valere individualmente. L'UFKOM prevedrà una procedura semplice per il disbrigo delle domande e informerà le imprese in merito.

Il presupposto per la restituzione è che tra il 2010 e il 2015 il richiedente abbia pagato il canone e non abbia potuto far valere la deduzione dell'imposta precedente in quanto non era iscritto al registro dei contribuenti IVA, oppure che non abbia potuto farla valere interamente. L'ultimo è il caso in cui siano state effettuate prestazioni escluse dall'IVA, oppure l'impresa abbia beneficiato di sovvenzioni.

⁴ RS 784.40

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

Il disegno di legge in oggetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁵ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁶ sul programma di legislatura 2015–2019. Soltanto nel 2018 il Consiglio federale è stato incaricato di attuare la mozione Flückiger-Bäni del 5 maggio 2015.

Il dossier è stato inglobato nel preventivo 2020 con il piano integrato dei compiti e delle finanze: nel 2021 il credito di trasferimento nel settore dei media è stato aumentato di 186 milioni di franchi, di cui 185 milioni sono a disposizione per la compensazione dei minori proventi del canone per le economie domestiche di tipo privato e le collettività e un milione è previsto per i pagamenti volti a saldare eventuali pretese di restituzione da parte delle imprese.

Il progetto non è connesso a una strategia del Consiglio federale.

1.4 Interventi parlamentari

Il presente disegno di legge consente di adempiere in larga misura la mozione Flückiger-Bäni del 5 maggio 2015. La legge federale relativa al rimborso forfettario dell'imposta sul valore aggiunto sul canone di ricezione radiotelevisivo crea la base legale per un rimborso forfettario a tutte le economie domestiche di tipo privato e le collettività. Non è per contro prevista una restituzione a tutte le imprese, altra richiesta formulata dal Parlamento attraverso la mozione. Le ragioni di tale rinuncia sono esposte in modo esaustivo al numero 1.2.

2 Procedura di consultazione

Dal 17 aprile 2019 al 5 agosto 2019 l'avamprogetto della nuova legge federale relativa al rimborso forfettario dell'imposta sul valore aggiunto sul canone di ricezione radiotelevisivo è stato oggetto di una procedura di consultazione. Sono pervenuti complessivamente 43 pareri: si sono espressi 24 Cantoni, quattro partiti politici (UDC, PS, PLR, PPD), un'associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, tre associazioni mantello nazionali dell'economia, cinque ulteriori destinatari e sei partecipanti non invitati ufficialmente.

⁵ FF 2016 909

⁶ FF 2016 4605

2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Nel complesso, 32 dei 39 partecipanti che approvano il progetto lo fanno senza esprimere riserve o formulare proposte che si distanzino dall'avamprogetto. Questo vale per tutti e 24 i Cantoni, due dei quattro partiti politici (PS, PLR) e la maggioranza dei partecipanti provenienti dalla cerchia delle associazioni mantello e dalle altre cerchie interessate (Unione sindacale svizzera, Unione delle città svizzere, Travail Suisse, SSR, Telesuisse, Centre Patronal).

In sei pareri vengono espresse alcune riserve e modifiche desiderate (organizzazioni di tutela dei consumatori acsi, FRC e SKS, Vereinigung für kritische Mediennutzung ARBUS Schweiz, Associazione svizzera delle casse pensioni e un privato).

Quattro partecipanti (UDC, Unione svizzera delle arti e mestieri, Aktion Medienfreiheit e un privato) respingono l'avamprogetto nella forma posta in consultazione.

Per quanto riguarda l'avamprogetto sono in particolare auspiccate le modifiche, o espresse le riserve di fondo, seguenti:

- un disciplinamento a livello legale anche per le imprese (UDC, Unione svizzera delle arti e mestieri, Associazione svizzera delle casse pensioni, Aktion Medienfreiheit, un privato);
- estensione o limitazione della cerchia di privati aventi diritto in determinate circostanze (associazioni dei consumatori, Verein für kritische Mediennutzung ARBUS, UDC);
- aumento degli importi forfettari per i privati poiché dovrebbero essere inclusi gli interessi di mora (associazioni dei consumatori, un privato);
- nessuna possibilità di attingere ai fondi federali per finanziare le minori entrate risultanti dall'accredito sul canone radiotelevisivo (Unione svizzera delle arti e mestieri, un privato).

I dettagli sono riportati nel rapporto sui risultati della consultazione⁷.

2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Visti i risultati della consultazione, secondo il nostro Collegio non è il caso di procedere a un'adequazione massiccia del progetto. Il testo del disegno di legge rimane pertanto identico a quello dell'avamprogetto posto in consultazione. In relazione agli elementi più importanti va rilevato quanto segue.

- Solo cinque partecipanti chiedono una base legale anche per le imprese. Il PPD invece respinge sia una soluzione forfettaria sia un rimborso individuale alle imprese e su domanda. Abbiamo già illustrato in modo esaustivo le ragioni contrarie a un rimborso forfettario e in favore di un pagamento indi-

⁷ Pubblicato alla pagina www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DATEC.

viduale alle imprese (cfr. n. 1.2.2). Non è il caso di ritornare su tale motivazione. Se nella consultazione viene richiesta una procedura semplice per il trattamento delle domande di restituzione delle imprese, spetta all'UF.COM sfruttare il margine di manovra offerto dal diritto vigente.

- Secondo il nostro Consiglio, per favorire una soluzione semplice ed efficace è accettabile che alcuni dei circa 30 000 contribuenti che hanno già presentato domanda di restituzione non ricevano alcun accredito (ad es. a causa di un trasferimento all'estero). Un trattamento supplementare e individuale dei «casi di rigore» implicherebbe un notevole dispendio amministrativo, ciò che sarebbe contrario all'intento che si persegue con il disegno di legge in oggetto. Un'altra conseguenza del passaggio dal sistema del canone di ricezione radiotelevisivo dipendente dal possesso di un apparecchio a quello del canone radiotelevisivo indipendente da tale possesso è il fatto che possono beneficiare dell'accredito unico anche le economie domestiche di tipo privato e le collettività che non hanno versato il canone di ricezione o che hanno subito mutazioni (ad es. pagamento del canone per la sola ricezione radiofonica o televisiva, interruzione dell'obbligo di pagamento, nuova economia domestica, ecc.). Si vedano in merito anche le spiegazioni relative all'articolo 3 e gli aspetti giuridici di cui al numero 7.

A causa del cambiamento di sistema menzionato, escludere dalla cerchia degli aventi diritto le economie domestiche di tipo privato e le collettività formatesi dopo il 2015, come richiede l'UDC, non è possibile. La banca dati del nuovo organo di riscossione (Serafe AG) è essenzialmente diversa da quella di Billag SA, per cui non sarebbe possibile allineare i dati.

- A seguito delle richieste in tal senso che sono state formulate nell'ambito della consultazione, il DATEC ha nuovamente esaminato una corresponsione, non prevista dall'avamprogetto, degli interessi sugli importi dell'IVA incassati dalla Confederazione tra il 2010 e il 2015 sul canone di ricezione radiotelevisivo. Nelle sue sentenze il Tribunale federale aveva confermato un obbligo per la Confederazione di pagare gli interessi di mora. Per l'inizio della mora occorre di principio un sollecito da parte dei creditori: nella stragrande maggioranza dei casi però nessun sollecito è stato inviato. Inoltre, a seguito delle sentenze del Tribunale federale, il 14 novembre 2018 il nostro Collegio ha pubblicato un comunicato stampa in cui annunciava che sarebbe stata elaborata una base legale per la restituzione «a tutti», indicando che gli aventi diritto non dovevano attivarsi. Al più tardi a questo punto, si dovrebbe quindi partire dal presupposto che la Confederazione deve degli interessi di mora a tutti gli aventi diritto. I forfait per le economie domestiche di tipo privato e le collettività sostituiscono tutte le pretese individuali e uno scomponimento di questi forfait non sarebbe indicato. La rinuncia al pagamento degli interessi sui 165 milioni di franchi di crediti scaduti (IVA riscossa tra il 2010 e il 2015 sulle tasse per la ricezione privata) non è plausibilmente giustificabile nell'affare in questione a causa della sentenza del Tribunale federale e della particolare procedura di rimborso. Considerato che ne avrebbe diritto la stragrande maggioranza delle economie domestiche, con una soluzione forfettaria vi è da attendersi un ritardo di circa due anni (da fine 2018 a

fine 2020; gli accrediti sulle fatture di Serafe inizieranno infatti probabilmente nel 2021). Se si approvasse tale obbligo di pagamento degli interessi di mora, l'importo da ripartire in modo uniforme tra tutte le economie domestiche di tipo privato e le collettività ammonterebbe a circa 182 milioni di franchi (tasso d'interesse: 5 %).

- La compensazione delle minori entrate nelle casse federali dovute agli accrediti sulle fatture del canone suscita un ampio consenso. L'importo dell'IVA prelevata sul canone di ricezione è confluito nel conto della Confederazione (cfr. spiegazioni dell'art. 4). Non si può quindi entrare nel merito delle «opzioni di finanziamento» alternative che graverebbero sulle emittenti finanziate mediante i proventi del canone come propongono invece due partecipanti. Occorre pertanto mantenere il modello proposto nella consultazione.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Il progetto scaturisce da una fattispecie unica nel suo genere e, pertanto, non è possibile effettuare una comparazione giuridica.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

Il rimborso forfettario dell'IVA prelevata dalla Confederazione dal 2010 al 2015 sul canone di ricezione avviene sotto forma di accredito unico su una fattura del canone emessa dall'organo di riscossione Serafe AG. Ricevono l'accredito tutte le economie domestiche di tipo privato e le collettività (ad es. case per anziani e di cura, ospedali, internati) alle quali nell'anno del rimborso viene spedita una fattura di Serafe AG, e che dunque in quel momento non sono esentate dall'obbligo di pagare il canone conformemente all'articolo 69b o all'articolo 109c LRTV.

Tutte le economie domestiche ricevono un accredito unico dello stesso importo. L'importo dell'accredito, pari a 50 franchi, si orienta come già previsto nell'avamprogetto al totale dell'IVA prelevata presso le economie domestiche dal 2010 al 2015 (165 mio. fr.) più una quota di interessi di mora da fine 2018 (17 mio. fr.) e al numero prevedibile di economie domestiche di tipo privato e di collettività assoggettate al canone radiotelevisivo durante il periodo del rimborso ossia l'anno 2021 (182 mio. fr. ripartiti tra 3,6 mio. di economie domestiche di tipo privato e collettività assoggettate all'obbligo di pagare il canone nell'anno dell'accredito).

Il rimborso forfettario sostituirà i versamenti individuali. Eventuali pretese di restituzione diventeranno prive di fondamento con l'entrata in vigore della normativa prevista. Chi ha già presentato una domanda di restituzione dell'IVA prima dell'entrata in vigore della regolamentazione in oggetto (attualmente circa

2010–2015, non riceveranno l’accredito o, perlomeno, non lo riceveranno direttamente, ad esempio nel caso in cui l’economia domestica si sia sciolta dopo l’aprile 2015 (trasferimento all’estero, fusione di economie domestiche, ingresso in una collettività, ecc.).

Per la definizione di economia domestica di tipo privato e di collettività la LRTV rimanda alla legislazione sull’armonizzazione dei registri⁹ (art. 69a cpv. 2 e 69c cpv. 2 LRTV).

Art. 2 Importo, forma e momento del rimborso

Nonostante gli interessi sugli importi dell’IVA prelevata senza base legale, che nell’avamprogetto non erano ancora stati tenuti in considerazione, il rimborso di 50 franchi per ogni economia domestica non subisce alcuna modifica. Ciò è dovuto al fatto che, a seguito delle prime esperienze di Serafe AG, le previsioni relative alle economie domestiche aventi diritto all’accredito devono essere corrette da 3,4 a quasi 3,6 milioni (stato 30 giugno 2019: 3,57 milioni di economie domestiche). Se si ripartiscono i 182 milioni di franchi di IVA, più gli interessi di mora, fra i 3,6 milioni di economie domestiche si ottiene nuovamente – considerando una piccola riserva per possibili modifiche ulteriori nel numero degli aventi diritto – un importo forfettario di 50 franchi per economia domestica. Tale somma, che le associazioni dei consumatori reputano essere il minimo accettabile, è in linea anche con la volontà politica dei partecipanti alla consultazione e ha riscosso ampi consensi.

Il rimborso forfettario è accreditato sulla prima fattura inviata a ogni economia domestica di tipo privato o collettività nell’anno del pagamento, indipendentemente dalla cadenza annuale o trimestrale delle fatture e a prescindere dal periodo di tempo in cui l’obbligo di pagare il canone e/o l’economia domestica continueranno a sussistere durante l’anno del rimborso.

L’anno del pagamento non coincide necessariamente con un anno civile. Sono esclusi versamenti in contanti e accrediti su conti postali e bancari.

Art. 3 Esclusione delle pretese di restituzione

Il rimborso forfettario dell’IVA a tutte le economie domestiche di tipo privato e collettività è efficace solo se sostituisce il rimborso individuale. Soltanto in questo modo si può evitare uno sproporzionato dispendio amministrativo e garantire la certezza del diritto.

Chi ha presentato una domanda di restituzione riceverà il rimborso forfettario come tutti gli altri, a condizione di essere assoggettato al pagamento del canone nel periodo del rimborso. In certe circostanze, è possibile che chi ha presentato una domanda non riceva alcun rimborso, ad esempio nel caso in cui non faccia più parte di un’economia domestica. La regolamentazione di cui all’articolo 3 si applica a tutte le domande di restituzione sulle quali non è ancora stato statuito definitivamente, a qualsiasi grado di giudizio. Con l’entrata in vigore del progetto in questione non

⁹ Legge federale del 23 giugno 2006 sull’armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (Legge sull’armonizzazione dei registri, LArRa, RS 431.02).

potranno più essere fatte valere neanche eventuali pretese future relative all'IVA sul canone per la ricezione privata. Per questo motivo non sarà più possibile adire le vie legali neanche al termine del periodo di validità della legge in oggetto.

È probabile che, per alcuni dei circa 30 000 assoggettati al canone che hanno presentato attivamente una domanda di restituzione, l'accredito unico risulti lievemente inferiore all'importo che avrebbero potuto ottenere se non fosse stata applicata la soluzione forfettaria. In virtù del principio di proporzionalità bisogna però riconsiderare questo aspetto nell'ottica di un'operazione su grande scala, con ben 3,5 milioni di economie domestiche aventi diritto all'accredito, tanto più che si tratta di importi molto esigui, come evidenziato nella tabella seguente.

Tabella

IVA prelevata sul canone di ricezione dal 2010 al 2015

Radio e TV

Periodo	Aliquota IVA	Mesi	Canone R+TV, IVA inclusa	IVA versata
1.1.–31.12.2010	2,40 %	12	462.00	10.83
1.1.–31.12.2011	2,50 %	12	462.40	11.28
1.1.–31.12.2012	2,50 %	12	462.40	11.28
1.1.–31.12.2013	2,50 %	12	462.40	11.28
1.1.–31.12.2014	2,50 %	12	462.40	11.28
1.1.–31.03.2015	2,50 %	3	115.60	2.82
Totale Radio+TV				58.77

Solo TV

Periodo	Aliquota IVA	Mesi	Canone TV, IVA inclusa	IVA versata
1.1.–31.12.2010	2,40 %	12	293	6.87
1.1.–31.12.2011	2,50 %	12	293.25	7.15
1.1.–31.12.2012	2,50 %	12	293.25	7.15
1.1.–31.12.2013	2,50 %	12	293.25	7.15
1.1.–31.12.2014	2,50 %	12	293.25	7.15
1.1.–31.03.2015	2,50 %	3	73.31	1.79
Totale solo TV				37.26

Solo radio

Periodo	Aliquota IVA	Mesi	Canone Radio, IVA inclusa	IVA versata
1.1.–31.12.2010	2,40 %	12	169.00	3.96
1.1.–31.12.2011	2,50 %	12	169.15	4.13
1.1.–31.12.2012	2,50 %	12	169.15	4.13
1.1.–31.12.2013	2,50 %	12	169.15	4.13
1.1.–31.12.2014	2,50 %	12	169.15	4.13
1.1.–31.03.2015	2,50 %	3	42.29	1.03
Totale solo radio				21.51

La grande maggioranza delle economie domestiche non ha comunque fatto valere pretese di restituzione nei confronti della Confederazione e, se si considerano i termini di prescrizione, beneficerà dell'accredito ricevendo più di quanto avrebbe potuto ottenere ricorrendo alla via giudiziaria.

Art. 4 Finanziamento

Per quanto concerne la riscossione del canone per le economie domestiche di tipo privato e le collettività, l'accredito sulla fattura del canone significherà minori entrate dell'ordine di 185 milioni di franchi al massimo (considerando una riserva di 3 mio. fr. in caso il numero delle economie domestiche di tipo privato dovesse nuovamente aumentare). Lungo l'intera catena di creazione del valore, al di là della prospettiva aziendale e di settore, è infatti sempre la Confederazione a incassare le entrate nette dell'IVA derivanti dal rendiconto d'imposta. Ciò vale anche quando, per un certo settore o anche temporaneamente, sono versate eccedenze dell'imposta precedente a soggetti fiscali, come succedeva per il canone di ricezione radiotelevisivo.

L'UFCOM ha allestito in qualità di soggetto fiscale il rendiconto dell'IVA sulle entrate annue del canone (cifra d'affari imponibile ai fini dell'IVA). In osservanza della normativa vigente in materia di IVA, su queste prestazioni era applicata l'aliquota d'imposta ridotta, pari al 2,4 o al 2,5 per cento. Il sistema prevedeva che l'UFCOM potesse dedurre come imposta precedente l'IVA prelevata sulle sue spese (ripartizione del canone), mentre a loro volta i rispettivi destinatari pagavano l'IVA sui proventi del canone ricevuti. Il saldo dell'IVA sulle entrate del canone (cifra d'affari) al netto dell'imposta precedente è stato trasferito all'AFC. Un'eventuale eccedenza dell'imposta precedente veniva accreditata al soggetto fiscale dall'AFC. Nella fattispecie in questione si trattava di eccedenze dell'imposta precedente che erano state trasferite all'UFCOM in quanto soggetto fiscale. L'UFCOM a sua volta ha riversato questi importi nei proventi del canone (la somma complessiva da destinare alle emittenti con partecipazione al canone). L'UFCOM ha versato le quote di partecipazione al canone alle emittenti radiotelevisive. Queste, a seconda della

propria cifra d'affari, hanno allestito il rendiconto per l'AFC (anche per loro vale l'aliquota d'imposta ridotta, pari al 2,4 % o al 2,5 %) e hanno potuto chiedere la deduzione dell'imposta precedente versata ai propri fornitori. Siccome una parte delle prestazioni acquisite è gravata dell'aliquota d'imposta normale del 7,6 o dell'8 per cento, il saldo della deduzione dell'imposta precedente era più elevato rispetto al debito fiscale e creava a sua volta un'eccedenza dell'imposta precedente a favore delle emittenti radiotelevisive.

Secondo il principio del sistema onnifase al netto con deduzione dell'imposta precedente adottato per l'IVA, in virtù della deduzione dell'imposta precedente, l'IVA veniva applicata soltanto una volta al canone versato dagli assoggettati, tramite l'intermediazione dell'UFCOM, ai destinatari, e infine ai loro fornitori.

L'importo dell'IVA prelevata sul canone di ricezione è confluito nel conto della Confederazione. L'accredito per le economie domestiche di tipo privato e le collettività pertanto non può essere addossato alle emittenti radiotelevisive con partecipazione al canone. Per questo motivo, le minori entrate di 185 milioni di franchi massimo saranno compensate con le risorse generali della Confederazione.

Art. 5 Referendum, entrata in vigore e durata di validità

Secondo l'articolo 141 capoverso 2 lettera a^{quater} della legge del 13 dicembre 2002¹⁰ sul Parlamento riveduta è necessario analizzare la necessità di limitare nel tempo la validità dell'atto. Nell'intento di rivedere costantemente la legislazione, la validità della legge in oggetto è limitata a tre anni.

6 Ripercussioni per la Confederazione e altri settori

Gli accrediti alle economie domestiche e alle collettività comportano minori entrate dal canone radiotelevisivo per un massimo di 185 milioni di franchi. Nell'anno del rimborso il fabbisogno dei destinatari del canone non potrà dunque essere soddisfatto completamente con i proventi di tale tributo. Per compensare le minori entrate, sulla base del disegno in questione la Confederazione attingerà alle riserve generali della Confederazione per effettuare un versamento una tantum di 185 milioni di franchi. Le operazioni che l'organo di riscossione e l'UFCOM svolgeranno per l'accredito non necessitano di ulteriori mezzi provenienti dalla Cassa federale. L'UFCOM regolerà questo aspetto con l'organo di riscossione nel quadro dei mandati in vigore. Se, contrariamente alle aspettative, fossero necessarie delle disposizioni esecutive, il Consiglio federale potrà emanarle in virtù dell'articolo 182 della Costituzione federale (Cost.)¹¹.

È evidente che il progetto non ha effetti specifici sui Cantoni, Comuni, centri urbani, agglomerati e regioni di montagna o per l'economia, la società e l'ambiente. Le relative questioni non sono quindi state esaminate in modo approfondito.

¹⁰ RS 171.10

¹¹ RS 101

A fini di completezza è necessario precisare che i Cantoni e i Comuni che hanno versato l'IVA sul canone di ricezione sono considerati alla stregua di imprese e possono far valere singolarmente eventuali pretese di restituzione.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Le basi per l'emanazione della legge in oggetto si fondano sugli articoli 93 e 130 Cost.

La legge si riferisce a fatti verificatisi ben prima della sua data di entrata in vigore prevista. Dall'aprile 2015 l'IVA non è più prelevata sul canone di ricezione. La normativa prevista può, a seconda delle circostanze, esplicitare una retroattività in senso proprio, in particolare dato che i diritti di restituzione, sussistenti secondo la giurisprudenza, vengono accantonati o soppiantati da un diritto a un rimborso forfettario pari a un importo che, a seconda dei casi, potrebbe risultare inferiore a quello effettivamente dovuto. Non sarà restituito nulla a chi, invece, non riceverà la fattura al momento del previsto accredito. Anche se nella maggior parte dei casi sussiste una retroattività, al massimo, impropria (cfr. il messaggio del 15 febbraio 2012¹² concernente la modifica della legge federale sull'assicurazione malattie, in merito alla correzione dei premi pagati tra il 1996 e il 2011), la regolamentazione nel suo complesso deve adempiere i requisiti costituzionali di una retroattività propria, quale quella espressamente ricercata con il progetto in questione. La Confederazione intende creare la base per un rimborso forfettario dell'IVA che ha prelevato dal 2010 al 2015.

Se, da un lato, la retroattività in senso proprio che si attua per questa fattispecie supera temporalmente la durata di un anno prevista di norma, la peculiare natura di questo progetto giustifica un'applicazione più generale del principio della proporzionalità temporale che si iscrive in quello più ampio della proporzionalità (art. 5 cpv. 2 Cost.). Alla luce di queste osservazioni, non sembra inappropriato sostituire alle richieste individuali un rimborso forfettario: nessun'altra opzione offre un simile compromesso ragionevole fra costi di attuazione e obiettivo ricercato (cfr. n. 1.2).

Le ragioni addotte al numero 1.2 a sostegno della soluzione forfettaria proposta motivano anche il preponderante interesse pubblico per la retroattività. La maggior parte delle economie domestiche di tipo privato e delle collettività ne trarrà vantaggio, perché non avrà bisogno di presentare un'apposita domanda e comprovare la propria richiesta, né tenere conto dell'eventuale prescrizione dei propri diritti. Le spese amministrative derivanti dalla restituzione dell'IVA possono essere ridotte al minimo.

È inevitabile che una soluzione forfettaria semplice ed efficace, che evidenzia necessariamente un certo schematismo, non possa soddisfare equamente ogni singolo caso. Il rimborso forfettario infatti non corrisponde esattamente all'importo dovuto a ogni singolo individuo, ma se ne discosta di poco. Inoltre, in virtù dei criteri di

¹² FF 2012 1616, n. 5.1

uguaglianza giuridica, la parità di trattamento di tutti i destinatari del rimborso forfettario può considerarsi rispettata alla luce del fatto che l'insieme di persone appartenenti al gruppo degli assoggettati al canone al momento del rimborso rappresenta a grandi linee la totalità della popolazione. Nel complesso si può ritenere soddisfatto anche il criterio secondo il quale, in caso di effetto retroattivo, non devono verificarsi eccessive discriminazioni nel trattamento a livello giuridico. In considerazione dei principi della parità di trattamento si può tollerare anche il fatto che le imprese non siano state incluse nella soluzione forfettaria, dal momento che non perdono i propri diritti individuali (cfr. n. 1.2).

I diritti acquisiti non sono in contrasto con la soluzione forfettaria proposta.

Per riassumere, i presupposti per la retroattività sono soddisfatti e la soluzione del rimborso forfettario proposta è conforme alla Costituzione.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non è in alcun modo in contrasto con il diritto internazionale cogente.

7.3 Subordinazione al freno alle spese

L'accredito a favore delle economie domestiche e delle collettività non dovrà essere addossato ai beneficiari del canone (emittenti radiotelevisive, ricerca sull'utenza radiotelevisiva, ecc.), motivo per cui le minori entrate che ne risulteranno saranno compensate con le riserve generali della Confederazione.

Conformemente all'articolo 159 Cost., le disposizioni in materia di sussidi implicanti nuove spese uniche per oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi necessitano il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera (freno alle spese). L'articolo 4 del disegno di legge soggiace dunque al freno alle spese.

7.4 Protezione dei dati

L'accredito forfettario su una futura fattura per le economie domestiche di tipo privato e le collettività è predisposto dall'organo di riscossione (Serafe AG). Nell'adempimento del suo mandato di incasso ordinario, tale organo è vincolato al rispetto delle disposizioni sulla protezione dei dati (cfr. art. 60^f LRTV¹³). Non occorre introdurre ulteriori requisiti di protezione dei dati.

¹³ RS 784.40

