

Gli effetti secondari di un aumento dell'IVA

Le conclusioni di uno studio

5 settembre 2003

Numero 16/1

dossier politica

Gli aumenti dell'IVA non sono gratuiti!

Analisi di Gerhard Schafroth, SwissVAT

Mandato e scopo

Le economie svizzere ha incaricato l'azienda SwissVAT di eseguire un'analisi che mostri chi verrebbe colpito da un aumento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e quali altri potenziali effetti potrebbero verificarsi. Questa analisi presenta un interesse sia per la Federazione delle imprese svizzere, sia per gli ambienti politici e l'economia in generale. In effetti, è imminente una decisione in merito ad un importante aumento dell'IVA per finanziare l'AVS e l'AI fino al 2010 (oggetto in procedura di divergenza in Consiglio Nazionale e in Consiglio degli Stati, in seguito votazione obbligatoria). Inoltre, il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha affermato, il 26 maggio 2003, che bisognerebbe raddoppiare il tasso dell'IVA al 15% (ossia +7,4%) se si intende garantire la perennità delle assicurazioni sociali fino al 2025 mediante questa imposta. Inoltre, il Consiglio federale ha evocato la possibilità di un nuovo aumento dell'IVA per coprire eventuali bisogni finanziari che dovessero sussistere nonostante la realizzazione del programma di alleggerimento di bilancio.

L'analisi degli effetti dell'IVA è stata affidata a SwissVAT a causa della sua lunga esperienza e per la sua conoscenza approfondita di ciò che questa imposta rappresenta sia per le aziende sia per i poteri pubblici. SwissVAT è dunque in grado di fornire ipotesi realistiche e di controllarne la plausibilità.

Lo scopo perseguito presenta tuttavia una difficoltà di principio, quella di basarsi sulle fonti del passato (in generale gli anni 2000 - 2002) per determinare le interazioni e i meccanismi progettati nel futuro (in parte sino al 2025). A causa delle incertezze che risultano da questa situazione, le indicazioni in cifre si limitano a dare ordini di grandezza.

L'analisi tendeva in particolare a fornire risposte alle seguenti domande:

1. In quale misura il ricorso all'IVA nella sua attuale dimensione è giudizioso per finanziare le assicurazioni sociali e il disavanzo della Confederazione?
2. Quali effetti sociali, politici ed economici bisogna prendere in considerazione in occasione della revisione della legge sull'IVA?
3. Quali aziende e quali istituzioni pubbliche sono colpite dall'IVA, in quale proporzione e dove risiedono possibilità di alleggerimento?

Analisi

Le cifre sulle quali si basano i calcoli e le considerazioni che seguono provengono per la maggior parte dall'Ufficio federale di statistica. Inoltre, sono stati analizzati in dettaglio e valutati secondo l'aspetto dell'IVA i conti annuali di tutta una serie di aziende e istituzioni pubbliche.

Tenuto conto dell'ambito fissato per questo mandato e del tempo a disposizione, non è stato possibile valutare in maniera dettagliata il processo di selezione e di valutazione dei numerosi dati disponibili, nonché delle ipotesi necessarie. Ciò spiega il carattere succinto delle informazioni.

Principali conclusioni

1) L'IVA non comporta una riduzione significativa delle disparità sociali

Un tasso di IVA ridotto (2,4%) è attualmente applicato alle derrate alimentari, ai libri e ai giornali nonché ad alcuni servizi nell'ambito della cultura e dello sport, come era già il caso con la vecchia imposta sulla cifra d'affari. Finora, questo privilegio fiscale era principalmente giustificato dal fatto che le persone con redditi modesti, che dedicano una parte relativamente importante del loro reddito alla copertura dei loro bisogni elementari, devono beneficiare di

alleggerimenti fiscali. L'obiettivo è dunque quello di modulare l'IVA per attenuare le differenze sociali.

L'analisi dettagliata dell'incidenza dell'IVA sui panieri d'acquisto delle famiglie delle varie fasce di reddito, basata sull'inchiesta dell'Ufficio federale di statistica sui redditi e il consumo delle famiglie nel 2000, rivela che l'IVA assorbe una percentuale di reddito pressoché identica presso tutti gli strati della popolazione.

Nel grafico che segue si costata che le classi di reddito inferiori beneficiano di alleggerimenti, ma che questi ultimi sono minimi, sia in percentuale sia in franchi, e sono appena percettibili. Ciò poiché specialmente i gruppi di consumatori corrispondono a valori statistici medi. Gli esempi concreti si allontanano sempre un po' dal valore statistico. Occorre inoltre osservare che le classi di reddito superiori sono maggiormente in grado di risparmiare. Il loro onere di IVA diminuisce in funzione del loro tasso di risparmio a lungo termine. Il tasso di risparmio non è dunque stato preso in considerazione, da una parte poiché esso varia e, dall'altra, poiché gli importi risparmiati sono presto o tardi parzialmente o totalmente destinati al consumo.

In media, le famiglie spendono, dopo deduzione delle imposte dirette e delle assicurazioni obbligatorie, il 5,3% del loro reddito per l'IVA quando la percentuale è del 7,6%. Le varie classi di reddito spenderebbero in media il 10,5% circa del loro reddito per l'IVA se il tasso di quest'ultima fosse del 15%.

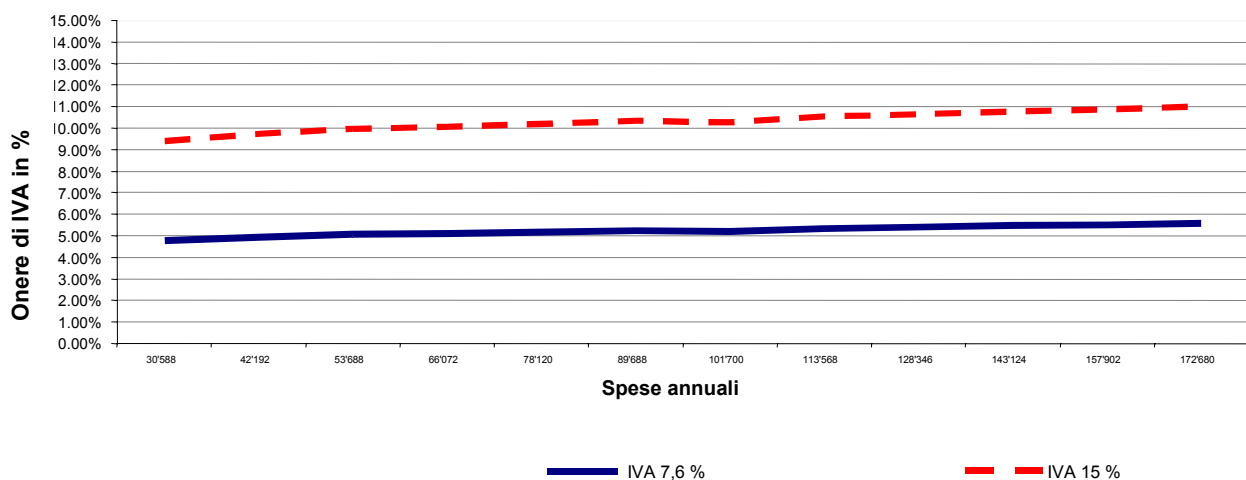
Sorprendente a prima vista, questo risultato diventa più chiaro se si considera che le classi di reddito superiori spendono una parte meno elevata del loro reddito per l'alimentazione, i giornali e i libri, e spendono invece maggiormente per la formazione e la cultura, per alloggi costosi – tutte prestazioni non soggette all'imposta –, per prestazioni dell'industria alberghiera che beneficiano di un trattamento fiscale privilegiato, nonché per i voli internazionali esenti dall'IVA.

In generale, si costata così che l'IVA colpisce una parte equivalente del reddito disponibile di tutte le classi di reddito. Così, nella sua forma attuale, l'IVA non contribuisce in alcun modo ad attenuare le disparità sociali.

Esempio :

Dopo deduzione delle imposte dirette e delle assicurazioni obbligatorie, una famiglia con un reddito di 60 000 CHF paga oggi circa 3 200 CHF di IVA all'anno. Questa somma passerebbe a 6 300 CHF se l'IVA aumentasse al 15%, contro il 7,6% di oggi. Per questa famiglia, ogni aumento dell'IVA dell'1% aumenterebbe le spese di 400 CHF circa.

Onere di IVA in funzione delle spese delle economie domestiche (tasso del 7,6% e del 15% di IVA)



2) La moltiplicazione per due del tasso di IVA non raddoppia le entrate

L'imposta sul valore aggiunto è un'imposta dal rendimento elevato. Il consumatore non ne prende coscienza, poiché la tassa viene prelevata in piccole parti in occasione di ogni singolo acquisto. Inoltre, è l'azienda, e non il consumatore, che la restituisce al fisco. Oggi l'IVA è la principale fonte di reddito della Confederazione. Al tasso attuale del 7,6%, essa frutta circa 17 miliardi di franchi all'anno. In caso di aumento dell'IVA, gli esperti presumono una crescita delle entrate della Confederazione di 2,3 miliardi di franchi circa per ogni punto percentuale supplementare. Un aumento dell'IVA al 15% (+7,4%) per finanziare l'AVS e l'AI potrebbe così procurare teoricamente entrate supplementari per 16,6 miliardi di franchi.

Tuttavia, le esperienze registrate in Svizzera (imposta sulla sostanza del Cantone di Basilea-Campagna, imposizione dell'oro e dell'oro monetizzato nell'ambito dell'imposta sulla cifra d'affari) nonché in altri paesi (tasso d'imposizione elevato sul reddito negli Stati scandinavi) hanno mostrato che se un sistema fiscale caratterizzato da tassi bassi può essere efficace, le entrate fiscali non aumentano in modo proporzionale quando i tassi sono aumentati. In effetti, più i tassi d'imposizione aumentano, più i contribuenti hanno interesse ad intraprendere procedure per ridurre l'onere fiscale.

A partire da un certo livello i tassi d'imposizione diventano perfino dissuasivi, di modo che un aumento d'imposta rischia, in casi estremi, di tradursi in una diminuzione delle entrate fiscali.

Nell'eventualità di un raddoppio del tasso dell'IVA dal 7,6% attuale al 15% circa, si può contare su un aumento delle entrate fiscali proporzionalmente ben inferiore. E' impossibile procedere ad una valutazione sicura, poiché i contribuenti reagiscono solo progressivamente al cambiamento e la loro reazione dipende in particolare dal contesto fiscale, sociale e congiunturale. Quando un tasso d'imposizione viene fissato ad un livello tale da spingere i contribuenti a modificare radicalmente il loro comportamento, la perdita dei rimborsi fiscali è molto spesso definitiva e non può più essere compensata – o al massimo solo parzialmente – da una riduzione dei tassi d'imposizione. Questa conseguenza è attestata dalla partenza definitiva delle classi di reddito superiori nel Cantone di Basilea-Campagna in seguito all'introduzione dell'imposta sulla sostanza il 1, gennaio 1973. Lo stesso scenario è stato osservato per quanto

concerne l'imposta sulla cifra d'affari in occasione della sua introduzione, il 1. gennaio 1980, dell'imposta sull'oro e l'oro monetizzato; i professionisti hanno trasferito molto rapidamente le loro attività all'estero. Non solo non è stato possibile incassare i 100 milioni di franchi di entrate supplementari attesi, ma questo settore d'attività è stato definitivamente trasferito all'estero.

Le considerazioni seguenti tendono inoltre a provare che una moltiplicazione per due dei tassi di IVA non comporterebbe un aumento proporzionale delle corrispondenti entrate fiscali:

- a. Per le aziende, varrebbe la pena di procedere a misure più serie in vista di minimizzare l'onere fiscale (misure per minimizzare le perdite realizzate sull'imposta preventiva, trasferimento all'estero di talune attività). Da parte loro, i consumatori si sforzerebbero di evitare l'imposta (ad esempio: acquisto di beni esenti da tassa, acquisti per corrispondenza presso paesi con tassi d'imposizione inferiori, ricorso alle prestazioni di società non assoggettate all'imposta...).
- b. L'aumento dell'IVA si tradurrebbe in una diminuzione del reddito disponibile per il consumo. Questo effetto potrebbe essere evitato soltanto se le entrate supplementari dell'IVA venissero reinvestite nell'economia, ad esempio tramite un aumento delle rendite AVS e AI.
- c. Nelle imprese, l'aumento dei costi legati all'IVA dovuta all'aumento delle perdite realizzate sull'imposta preventiva, agli aggiustamenti fiscali conseguenti ai controlli dell'IVA, alla compressione dei margini di utili derivanti dall'impossibilità di ripercuotere completamente l'aumento dell'IVA, nonché al probabile aumento delle spese amministrative per l'applicazione di una regolamentazione sempre più complessa, rischierebbe di essere compensato – almeno in parte – da riduzioni di salario. Così, i mezzi disponibili per il consumo, assoggettato all'IVA, diminuirebbero a loro volta.
- d. La moltiplicazione per due dell'IVA rischierebbe inoltre di avere quale conseguenza il trasferimento di impieghi all'estero. Quest'ultimo comporterebbe una riduzione del consumo, dunque importi sottoposti all'IVA, ma anche diminuzioni delle entrate delle imposte dirette delle persone fisiche e giuridiche.

3) Un aumento dell'IVA colpisce i consumatori, ma anche le aziende esentate dall'IVA

L'imposta sul valore aggiunto si basa sul principio secondo cui le aziende e le organizzazioni che forniscono prestazioni soggette all'IVA percepiscono questa tassa sulle loro prestazioni, trasmettendo il prodotto al fisco e, quale contropartita, esse recuperano in quanto imposta preventiva l'IVA riscossa in precedenza dai loro fornitori. Così, il sistema vuole che le imprese pienamente sottoposte all'IVA non abbiano definitivamente a carico l'IVA. Quest'ultima è pagata dai consumatori finali non assoggettati, i quali non possono far valere la deduzione dell'imposta preventiva.

Ne risulta che le aziende versano contributi elevati all'amministrazione incaricata di riscuotere l'IVA, ma che esse stesse, in definitiva, non sono colpite da questa imposta¹.

Per contro, tutte le aziende e organizzazioni che forniscono prestazioni escluse dal campo dell'IVA non sono tenute a versare l'IVA sulle loro entrate, ma esse non possono più pretendere una deduzione dal fisco dell'IVA incassata dai loro fornitori. Queste aziende e istituzioni, nonché i loro clienti, sono dunque indirettamente colpite dagli aumenti di IVA. Si tratta dei seguenti settori :

- le banche
- le assicurazioni
- le scuole
- gli ospedali e gli istituti per persone anziane
- le istituzioni culturali
- gli organizzatori di avvenimenti sportivi
- i locatori.

Già oggi, fra l'1% e il 4% delle spese di queste aziende, in funzione del valore aggiunto, ritornano all'IVA sotto forma di tassa occulta. L'aumento dell'IVA provocherebbe automaticamente un rialzo quasi proporzionale di questo fattore di costo. Nell'eventualità di un aumento massiccio dell'IVA, ciò comporterebbe pure un'impennata netta dei costi in tutta una serie di settori (vedi tabella pagina se-

guente). Tenuto conto della situazione congiunturale attuale e della pressione al ribasso dei costi esercitata sulle banche, le assicurazioni, le scuole e le istituzioni del sistema sanitario, bisogna stare attenti a non sottovalutare questo effetto.

Queste considerazioni e queste cifre mostrano che oggi, con il suo tasso di IVA del 7,6%, la Svizzera possiede un vantaggio concorrenziale prezioso in materia di fiscalità rispetto ai paesi dell'UE, che applicano un tasso del 15%. Il mantenimento di questo vantaggio può contribuire considerevolmente al ritorno in Svizzera di impieghi trasferiti all'estero.

4) Un aumento dell'IVA aumenterebbe i trasferimenti finanziari dei comuni e dei Cantoni verso la Confederazione nonché la redistribuzione in seno all'amministrazione federale

Attualmente, quasi il 4,4% delle spese dei comuni e dei Cantoni vanno alla Confederazione mediante l'IVA pagata sulle fatture dei fornitori (costruzione di strade, scuole, ospedali, informatica, ecc.). Ciò rappresenta quasi 4 miliardi di franchi all'anno. L'importo totale di questa imponente somma redistribuita in seno allo Stato è troppo poco conosciuto. Nessuna organizzazione o ramo professionale svizzero paga l'IVA se non quanto i comuni e i Cantoni. Un aumento del tasso dell'IVA di +7,4 punti avrebbe quale conseguenza di dirigere di nuovo circa 3,9 miliardi di franchi dai Cantoni e dai comuni verso la Confederazione. In mancanza di compensazione, ciò significherebbe redistribuire ancora più risorse dei comuni e dei Cantoni verso la Confederazione. Al contrario, nell'eventualità di una compensazione totale del fenomeno di redistribuzione – attraverso una perequazione finanziaria complementare ad esempio – il 23,4% circa delle entrate supplementari provocate dall'aumento dell'IVA sfuggirebbero alla Confederazione. Inoltre, si porrebbero delicate questioni circa il calcolo esatto degli importi da compensare.

Simili questioni si pongono per l'amministrazione federale stessa, nella misura in cui l'aumento dell'IVA comportasse una diminuzione dei bilanci a disposizione dei dipartimenti, diminuzione risultante dal corrispondente aumento delle fatture dei fornitori. Inoltre, l'aumento dell'IVA causerebbe un sostanziale rialzo dei costi, in altre parole una riduzione del bilancio disponibile, in particolare nel settore dei trasporti (strade nazionali, trasversali alpine), dell'esercito (acquisto di armi, costruzione di installazioni

¹ In realtà, le aziende puramente commerciali, le aziende di produzione e i prestatori di servizi che realizzano una cifra d'affari soggetta all'IVA, subiscono regolarmente un onere di IVA definitivo, poiché esse non sono sempre in grado di rispettare le esigenze formali estremamente puntigliose (anche in confronto con l'estero). Ne risultano correzioni fiscali prima dell'imposta che spesso non possono più essere modificate e imposte supplementari sulla cifra d'affari che spesso non possono essere ripercosse sui clienti. A ciò bisogna aggiungere gli interessi di mora (5% all'anno attualmente) che si traducono in generale in versamenti supplementari definitivi a favore del fisco. Questi oneri percepiti presso le aziende assoggettate all'IVA sono contrari allo spirito del sistema in vigore ed è impossibile quantificarli sulla base delle informazioni accessibili al pubblico. E' questa la ragione per cui essi non sono tenuti in considerazione in questa analisi.

militari) e delle spese esterne dei dipartimenti per l'informatica, gli uffici e l'infrastruttura.

5) Impatto dell'aumento dell'IVA sul clima fiscale in Svizzera

L'esperienza della Svizzera e soprattutto quella dei paesi limitrofi ha mostrato che l'aumento dei tassi dell'IVA fa salire la propensione dei contribuenti ad evitare questa imposta tramite mezzi legali ed illegali.

Di conseguenza, forme d'organizzazione aziendale tendenti a ridurre l'onere dell'IVA, i cui effetti economici e sui costi sono a volte discutibili, si moltiplicherebbero. Nel contempo, tutte le falle del sistema fiscale sarebbero sfruttate. D'altra parte, bisognerebbe pure attendersi l'emergere di denaro nero legato allo sviluppo di un'economia parallela illegale e alla moltiplicazione delle frodi in rapporto all'IVA. Ciò avrebbe conseguenze sull'insieme del sistema giudiziario e sul clima fiscale in Svizzera: diminuzione delle entrate fiscali derivanti dall'IVA e delle imposte dirette incassate dalla Confederazione, dai Cantoni e dai comuni nonché delle entrate delle assicurazioni sociali; aumento del numero di procedure giudiziarie in materia

in materia fiscale; crescita delle spese delle amministrazioni per contrarre le modifiche prevedibili del comportamento dei contribuenti e costi supplementari per tutte le aziende nella gestione degli oneri amministrativi supplementari connessi con l'IVA e le imposte dirette.

6) Il tasso minimo di IVA dell'UE è del 15%

In seno all'UE, la percentuale di IVA normale si situa al 15%. Se la Svizzera aderisse all'UE, essa dovrebbe applicare questa regolamentazione. Ciò significa concretamente che un'adesione all'UE sarebbe possibile attualmente solo se l'IVA svizzera passasse ad un tasso di IVA del 15%.

Se la Svizzera aumentasse essa stessa il suo tasso ordinario di IVA al 15%, la questione di un aumento dell'IVA in connessione con un'eventuale adesione all'UE non si porrebbe più. Precisiamo inoltre che la Svizzera tende piuttosto ad allontanarsi dal concetto di IVA come definito nella 6ª direttiva europea che non ad avvicinarvisi, e che l'adesione all'UE comporterebbe numerosi e radicali cambiamenti per la Svizzera.

Onere fiscale dell'imposta sul valore aggiunto

IVA		Oggi		Aumento		Totale
Tasso in %		7.6	+	6.4	=	15
Peso della tassa occulta in mio.fr.	%	mio.fr.		mio.fr.		mio.fr.
Banche	6.4	1'094	+	1'065	=	2'159
Assicurazioni	3.5	588	+	573	=	1'161
Ospedali	4.9	831	+	809	=	1'640
Cantoni e comuni	23.4	3'977	+	3'872	=	7'849
Alloggi privati (proprietà e locazione)	6.2	1'050	+	1'022	=	2'072
Ricerca, scuole, sport, cultura e politica	1.1	194	+	189	=	383
Amministrazione federale	8.5	1'444	+	1'406	=	2'850
Imposte pagate dall'economia e dallo Stato attraverso la tassa occulta	54	9'178	+	8'936	=	18'114
Imposte pagate dai consumatori	46	7'822	+	7'616	=	15'438
Totale delle entrate provocate dall'IVA	100	17'000		16'553		33'553

IVA		Oggi		Aumento		Totale
Tasso in %		7.6	+	7.4	=	15
Quota (in %) delle spese attribuibili alla tassa occulta	%	%		%		%
Banche		1.5	+	1.5	=	3.0
Assicurazioni		2.4	+	2.3	=	4.7
Ospedali		3.1	+	3.0	=	6.1
Cantoni e comuni		4.4	+	4.3	=	8.7
Alloggi privati (proprietà e locazione)		3.8	+	3.7	=	7.5
Ricerca, scuole, sport, cultura e politica		1.9	+	1.9	=	3.8
Amministrazione federale		4.4	+	4.3	=	8.7

Risultati in breve

1. Attualmente, tutte le fasce della popolazione pagano praticamente la stessa percentuale del loro reddito in IVA. L'IVA non comporta quindi effetti significativi di riduzione delle disparità sociali fra gli alti e i bassi redditi. Così, i futuri aumenti di IVA colpiranno tutte le fasce della popolazione in proporzioni praticamente identiche. L'IVA prelevata presso le aziende non si rivela, nella pratica, uno strumento appropriato per operare una redistribuzione tra le varie categorie di reddito.
2. Con il tasso di IVA attuale del 7,6%, gli oneri diretti e indiretti dell'IVA per tutte le fasce della popolazione rappresentano circa il 5,3% del reddito, ciò senza tener conto del tasso di risparmio. Un aumento dell'IVA del 7,4% per coprire il bisogno di finanziamento delle assicurazioni sociali fino al 2025 ridurrebbe di circa il 5,2% supplementare il reddito disponibile di tutte le categorie di contribuenti. Con un tasso di IVA del 15%, tutte le fasce della popolazione contribuirebbero così direttamente e indirettamente, in ragione del 10,5% del loro reddito, al prodotto dell'IVA. Queste riflessioni si basano sull'ipotesi che la tassa venga presto o tardi ripercossa sui consumatori tramite un rialzo dei prezzi.
3. Al tasso attuale del 7,6%, la Confederazione incassa entrate dell'ordine di 17 miliardi di franchi all'anno. Essa si aspetta dunque di incassare 2,3 miliardi di franchi di entrate fiscali supplementari all'anno e per ogni per cento di aumento dell'IVA. Così, un aumento dell'IVA al 15% potrebbe teoricamente causare entrate supplementari per 16,6 miliardi di franchi. Con i numerosi effetti secondari che un aumento così evidente dell'IVA comporterebbe, non bisognerebbe tuttavia attendersi che il raddoppio del tasso si traduca in un raddoppio delle entrate dell'IVA; esso potrebbe anzi provocare perdite sostanziali di imposte dirette per la Confederazione, i Cantoni e i comuni.
4. Se l'IVA aumenta, le aziende devono versare una percentuale più elevata della loro cifra d'affari alla Confederazione. A seconda della misura in cui questo onere supplementare sarà riportato sui consumatori finali, questi ultimi disporranno di un potere d'acquisto minore. Questo effetto può tuttavia essere attenuato se le risorse prelevate sotto forma di aumento dell'IVA saranno nuovamente disponibili per il consumo mediante rendite supplementari AVS e AI. Nel caso in cui la situazione del mercato non permettesse un pieno riporto sui consumatori finali, le aziende dovrebbero addossarsi in taluni casi un sostanziale aumento dei costi. Ciò sfocerebbe forzatamente in programmi di compressione dei costi e comporterebbe perdite sia a livello delle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei comuni, sia per quanto riguarda l'IVA.
5. Oltre ai consumatori, sono particolarmente colpite le aziende le cui prestazioni non sono soggette all'IVA e che di conseguenza non possono chiedere alla Confederazione la restituzione dell'IVA a titolo di imposta preventiva. Sono le scuole, gli ospedali, i locatori, le banche e le assicurazioni. L'aumento dell'IVA provocherebbe anche qui un'impennata dei costi, con tutte le conseguenze negative che ne possono derivare.
6. Procedendo ad un aumento massiccio, o perfino ad un raddoppio dell'IVA senza altra forma di compensazione fiscale corrispondente, la Svizzera si priverebbe, in settori economici di importanza vitale, di un vantaggio fiscale rispetto ai paesi dell'UE.
7. In Svizzera, gli affitti non sono sottoposti all'IVA. Ciò ha quale conseguenza che gli oneri di IVA entrano nel calcolo degli affitti per mezzo dei costi di costruzione, di risanamento, di manutenzione, dei costi accessori e amministrativi. Al tasso attuale di IVA del 7,6%, ciò significa che il 3,8% circa del costo dell'affitto è imputabile all'IVA. Un raddoppio dell'IVA al 15% provocherebbe un aumento degli affitti di circa il 3,7%. I proprietari di alloggi sarebbero così colpiti.
8. Una valutazione di tutte le perdite di imposte preventive nelle aziende e nelle istituzioni pubbliche mostra che soltanto il 46% circa dei redditi soggetti all'IVA provengono dall'imposizione diretta del consumo finale dei consumatori (vedi grafico pagina 8). Circa il 54% provengono:
 - dai Cantoni e dai comuni (23,4%)
 - dall'amministrazione federale stessa (8,5%)
 - dalle banche e dalle assicurazioni (9,9%)
 - dai costi dell'alloggio (6,2%)
 - nonché da altri settori come gli ospedali, le scuole, la ricerca, lo sport e la cultura (6%).
9. L'aumento dell'IVA causerebbe una redistribuzione sostanziale delle risorse finanziarie dei Cantoni e dei comuni verso la Confederazione. Se si tiene conto dei costi supplementari che un aumento dell'IVA provoca sulle fatture dei fornitori, si osserva una diminuzione reale dei bilanci dei comuni e dei Cantoni, che si vedono allora costretti sia ad aumentare le loro imposte dirette, sia a ridurre il loro livello di prestazioni. Considerato che i previsti aumenti di IVA sarebbero quasi esclusivamente destinati al finanziamento delle assicurazioni sociali, si osserverebbe un fenomeno identi-

co in seno all'amministrazione federale: un aumento dell'IVA si tradurrebbe in una diminuzione delle risorse finanziarie effettive a disposizione dei dipartimenti, in ragione dei costi supplementari occasionati. Così, la pressione per la maggior parte delle economie si estenderebbe a tutti i gruppi di compiti, ivi compresa la formazione, i trasporti o l'aiuto allo sviluppo. In questo caso, il volume iniziale delle prestazioni potrebbe essere mantenuto soltanto ricorrendo a fonti supplementari di reddito.

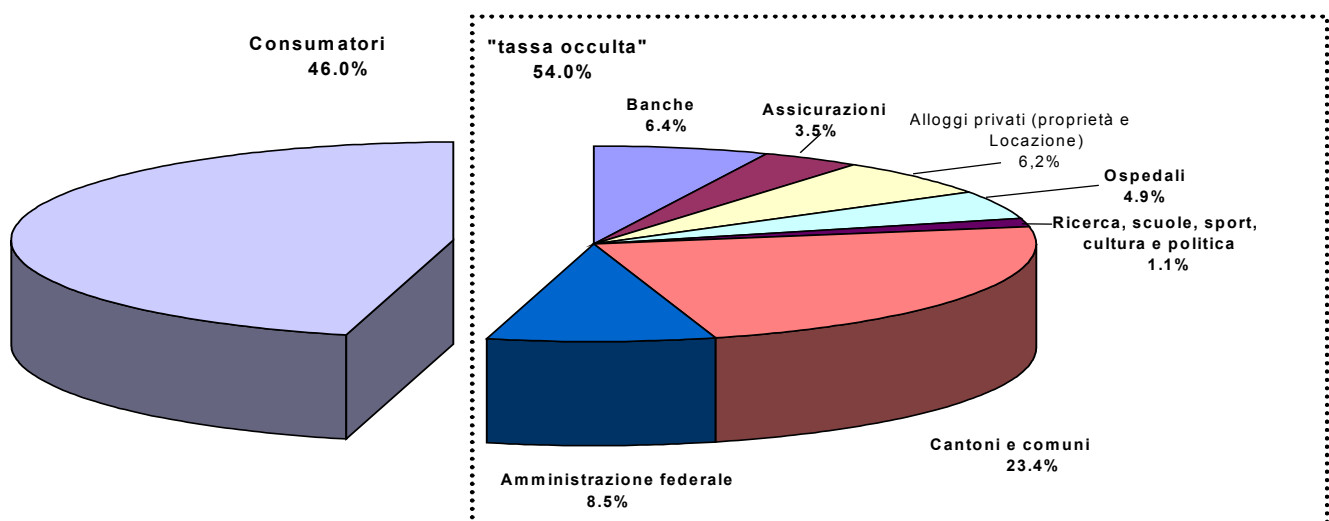
10. Un forte aumento dell'IVA inciterebbe a ricorrere a misure tendenti ad evitare questo onere fiscale. Le misure legali adottate dai contribuenti allo scopo di minimizzare l'IVA - adattamento delle strutture di aziende, processi commerciali e forme d'organizzazione - dovrebbero moltiplicarsi, anche a costo di oneri finanziari o amministrativi supplementari. Le procedure politiche tendenti ad ottenere maggiori privilegi e tassi speciali aumenterebbero. Ciò avrebbe quale conseguenza, oltre alle perdite di imposte, di aumentare la complessità del sistema. Ci si potrebbe inoltre attendere che l'amministrazione fiscale, in un crescente clima di sfiducia, reagisca ed aumenti così gli oneri amministrativi di IVA delle aziende, delle PMI in particolare. I rischi di grandi adattamenti fiscali imprevisti operati in occasione di operazioni di controllo dell'IVA nelle aziende aumenterebbero.

11. Bisognerebbe attendersi un aumento delle transazioni illegali in materia di IVA. Entrano in questa categoria (come in alcuni Stati vicini) l'aumento del lavoro nero, dell'economia sommersa e di altre attività di frode fiscale. Oltre alle perdite che queste attività rappresentano per l'IVA, si registrerebbero perdite anche per le imposte dirette e le assicurazioni sociali. Bisognerebbe attendersi una reazione delle collettività pubbliche in termini di aumento dell'apparato giudiziario, dei controlli di IVA e delle imposte dirette. Ciò non sarebbe senza costi supplementari sostanziali per la Confederazione, i Cantoni e i comuni.

12. Se la Svizzera dovesse decidere di procedere da sola di aumentare il proprio tasso di IVA al pari del tasso minimo in vigore nell'UE, ossia il 15%, la questione di un aumento dell'IVA in occasione di un'eventuale adesione all'UE non si porrebbe più.

Chi sopporta l'onere finanziario degli aumenti di IVA?

Bisogni finanziari per le assicurazioni sociali fino al 2025 secondo il DFI = 7,4 punti di IVA (equivalenza)



Commento

L'aumento dell'IVA evocato nell'ambito del risanamento delle assicurazioni sociali avrebbe un impatto negativo per tutti gli ambienti interessati. Visto l'enorme bisogno di finanziamento, non è soltanto il previsto aumento di 1,8 punti percentuali di IVA a rappresentare una minaccia, ma piuttosto il suo raddoppio, dal 7,6% di oggi a circa il 15%. Le aziende, fra le quali numerose PMI, e i consumatori sarebbero particolarmente colpiti, ma anche l'insieme della piazza economica svizzera. Nuovi aumenti dell'IVA non compensati da altre riduzioni d'imposta farebbero perdere alla Svizzera una delle sue migliori carte in materia fiscale.

Inoltre, il cambiamento del comportamento delle aziende e dei consumatori ridurrebbe il supplemento di entrate che ci si aspetta dai nuovi aumenti dell'IVA. Inoltre, gli aumenti dell'IVA avrebbero per effetto una nuova redistribuzione indesiderabile di risorse dei comuni e dei Cantoni verso la Confederazione, ciò che comporterebbe necessariamente misure di risparmio dolorose o nuovi aumenti d'imposta. Nel contempo, la destinazione dell'IVA al finanziamento delle assicurazioni sociali aumenterebbe in modo massiccio la pressione a favore di risparmi negli altri gruppi di compiti della Confederazione.

Infine, le aziende che non possono far valere l'imposta preventiva (in particolare le banche e le assicurazioni) sarebbero ulteriormente penalizzate dal rialzo dei costi. Bisognerebbe pure attendersi un aumento dei costi degli affitti. Del resto, le istituzioni che non possono dedurre l'imposta preventiva come le scuole, gli ospedali, le case per anziani, le istituzioni culturali e sportive sarebbero molto sfavorite.

Si sa che, in generale, la popolazione svizzera non è molto favorevole agli aumenti dell'IVA. Il recente rifiuto dell'iniziativa sulla salute lo indica chiaramente. Qualsiasi aumento dell'IVA necessita l'approvazione del popolo e dei Cantoni. Val dunque la pena di presentare chiaramente le conseguenze economiche negative.