

BÄR & KARRER BRIEFING 28 SETTEMBRE 2025

RIFORMA DELL'IMPOSIZIONE DELLA PROPRIETÀ ABITATIVA

Riforma dell'imposizione della proprietà abitativa approvata in votazione popolare – le principali novità in breve:

- Ai cantoni è attribuita la competenza per introdurre un'imposta immobiliare speciale sulle abitazioni secondarie prevalentemente a uso proprio.
- Il valore locativo viene abolito.
- In larga misura le spese connesse agli immobili destinati ad uso proprio non saranno più fiscalmente deducibili.
- La deducibilità fiscale degli interessi su debiti privati sarà ammessa solamente in via eccezionale e in misura limitata.
- La data di entrata in vigore delle modifiche non è ancora stata determinata.

IN BREVE

Il 28 settembre 2025 i cittadini svizzeri si sono espressi, tramite referendum federale, sulla riforma dell'imposizione della proprietà abitativa. La proposta ha conseguito la necessaria doppia maggioranza popolare (57,7%) e dei cantoni (16,5 cantoni). Oggetto della proposta era l'introduzione a livello costituzionale di un'imposta immobiliare speciale sulle abitazioni secondarie prevalentemente ad uso proprio. Tale misura è stata al contempo collegata dal Parlamento alla soppressione del valore locativo e all'abolizione di varie deduzioni fiscali connesse alla proprietà abitativa a livello legislativo.

A seguito della votazione odierna risultano le seguenti modifiche in materia di imposizione degli immobili ad uso proprio:

- Ai Cantoni è attribuita la competenza di introdurre un'imposta immobiliare speciale sulle abitazioni secondarie prevalentemente ad uso proprio, con piena autonomia quanto alla scelta di introdurla e alle modalità di applicazione. Nella configurazione della nuova imposta, i Cantoni, grazie alla nuova base costituzionale, non sono vincolati ai consueti principi costituzionali in materia tributaria (generalità, uniformità e imposizione secondo la capacità economica).
- Viene soppresso il valore locativo. Viene meno l'imposizione come reddito di un reddito locativo fittizio per abitazioni primarie e secondarie ad uso proprio.
- La maggior parte dei costi connessi con immobili ad uso proprio non è più deducibile dal reddito imponibile a livello federale, in particolare i costi di manutenzione e riparazione, le spese per misure energetiche e di protezione ambientale, i costi di demolizione in vista della costruzione di un immobile in sostituzione, nonché i premi assicurativi. Restano invece deducibili le spese per interventi di conservazione dei beni culturali e i costi di amministrazione da parte di terzi.
- A livello di imposte cantonali e comunali viene meno, per gli immobili ad uso proprio, la possibilità di dedurre i costi di manutenzione e di riparazione, così come i premi assicurativi. Per quanto riguarda le altre spese sopra menzionate, spetta ai Cantoni decidere se mantenerne la deducibilità oppure abolirla.
- La deducibilità degli interessi su debiti privati viene in larga misura soppressa. Solo a determinate condizioni rimane possibile una deduzione limitata degli interessi passivi privati per le persone che possiedono immobili locati o dati in affitto in Svizzera. Inoltre, le persone che acquistano per la prima volta un immobile in Svizzera da utilizzare come abitazione primaria possono dedurre dal reddito imponibile, entro limiti temporali e quantitativi, gli interessi passivi relativi a tale immobile specifico.

La data di entrata in vigore delle modifiche legislative (abolizione del valore locativo, deducibilità dei costi relativi agli immobili e deduzione degli interessi su debiti privati) non è ancora stata stabilita. L'introduzione di un'imposta immobiliare speciale cantonale sulle abitazioni secondarie ad uso proprio è a discrezione dei Cantoni. Non è ancora chiaro se e quando i singoli Cantoni introdurranno una nuova imposta immobiliare.

STATUS QUO

IMPOSIZIONE DEL VALORE LOCATIVO

Finora i proprietari di immobili adibiti ad abitazione primaria o secondaria devono tassare il cosiddetto valore locativo come reddito imponibile. Il valore locativo – un reddito fittizio corrispondente a un canone di locazione ipotetico – è determinato dai Cantoni secondo diversi modelli di calcolo, con un certo margine di discrezionalità. Il valore locativo è stato introdotto originariamente per contrastare la disparità di trattamento fiscale tra inquilini e proprietari di immobili. La giustificazione alla base dell'imposizione del valore locativo era che i proprietari che abitano personalmente un proprio immobile non devono pagare un affitto mensile, godendo così di un vantaggio finanziario rispetto ai locatari che doveva essere compensato fiscalmente.

DEDUZIONE FISCALE DEI COSTI RELATIVI AGLI IMMOBILI

Attualmente i proprietari possono dedurre fiscalmente diversi costi correlati agli immobili, mentre gli inquilini non hanno le corrispondenti possibilità di deduzione, in particolare:

- Costi di amministrazione da parte di terzi
- Costi di manutenzione e riparazione (che ne mantengono il valore) e premi assicurativi
- Costi per interventi di risparmio energetico e di tutela ambientale
- Costi di demolizione in vista di una nuova costruzione sostitutiva
- Costi per interventi di conservazione dei beni culturali

DEDUZIONE FISCALE DEGLI INTERESSI PASSIVI

Attualmente è possibile dedurre dal reddito imponibile interessi su debiti privati fino a concorrenza di CHF 50'000, oltre all'ammontare dei redditi patrimoniali imponibili. La deduzione non si limita agli interessi ipotecari, ma comprende anche quelli su altri debiti privati, come prestiti o crediti al consumo. La deduzione degli interessi passivi non è riservata solo ai proprietari di immobili. Tuttavia, poiché gli immobili sono in gran parte finanziati con capitale di terzi, essa è particolarmente rilevante per loro.

IMPOSTA IMMOBILIARE

Alcuni Cantoni applicano già oggi, a livello cantonale o comunale, un'imposta immobiliare. Di regola non viene operata alcuna distinzione né tra immobili ad uso proprio né tra abitazioni primarie e secondarie.

CONTESTO DELLA RIFORMA

L'imposizione del valore locativo è da tempo oggetto di critiche. In passato vi sono già stati diversi tentativi di abolirla, che però sono tutti falliti.

Con l'attuale riforma si è cercato di trovare una soluzione equilibrata che, da un lato, comportasse un cambiamento completo del sistema (abolizione dell'imposizione del valore locativo e delle deduzioni fiscali relative agli immobili ad uso proprio) e, dall'altro, tenesse conto degli interessi dei Cantoni con un'alta percentuale di abitazioni secondarie. Il progetto comprende due parti:

- L'introduzione di un'imposta immobiliare speciale cantonale sulle abitazioni secondarie utilizzate prevalentemente ad uso proprio, che consente di derogare ai consueti principi costituzionali in materia di imposizione e la cui introduzione ha richiesto una modifica della Costituzione.
- L'abolizione del valore locativo e delle deduzioni fiscali connessi agli immobili ad uso proprio, che è stata attuata mediante una modifica legislativa.

I due progetti sono stati collegati dal Parlamento in modo tale che le modifiche legislative entrino in vigore solo in caso di approvazione della revisione costituzionale. Contro la modifica legislativa non è stato promosso alcun referendum, motivo per cui questa parte non è stata sottoposta direttamente al voto popolare.

MODIFICHE A SEGUITO DELL'APPROVAZIONE DELLA RIFORMA

IMPOSTA IMMOBILIARE SPECIALE CANTONALE SU ABITAZIONI SECONDARIE AD USO PROPRIO

Oggetto diretto della votazione popolare era l'introduzione di una nuova disposizione costituzionale (art. 127 cpv. 2^{bis} Cost.), che consente ai Cantoni di prelevare un'imposta immobiliare speciale su abitazioni secondarie ad uso proprio (qualora non venga imposto il valore locativo). Tale imposta immobiliare speciale mira in particolare, nelle regioni turistiche, a compensare le minori entrate fiscali derivanti dall'abolizione del valore locativo. Poiché la nuova imposta immobiliare viene prelevata unicamente sulle abitazioni secondarie, ne risulta una maggiore imposizione di queste ultime rispetto alle abitazioni primarie, con conseguente violazione dei principi costituzionali della generalità e dell'uniformità dell'imposizione, nonché dell'imposizione secondo la capacità economica. La nuova disposizione costituzionale riconosce pertanto espressamente ai Cantoni il diritto di derogare a tali principi nell'ambito della nuova imposta immobiliare speciale.

La revisione costituzionale conferisce ai Cantoni unicamente la competenza di introdurre un'imposta immobiliare speciale su abitazioni secondarie ad uso proprio. Non vi sono prescrizioni riguardo alla sua configurazione. I Cantoni sono liberi di decidere se introdurre effettivamente tale imposta, come disciplinarla e se esercitare direttamente questa competenza oppure delegarla ai Comuni.

Poiché alcuni Cantoni conoscono già un'imposta immobiliare, vi è inoltre la possibilità di collegarla alla nuova imposta immobiliare speciale su abitazioni secondarie ad uso

proprio. Per quanto riguarda l'attuazione concreta, le questioni da chiarire spaziano dalla definizione dei concetti (ad esempio, cosa si intende per "abitazioni secondarie" e cosa per "prevalentemente ad uso proprio"), alla determinazione della base imponibile dell'imposta (valore di mercato, valore di stima, valore di ripartizione o altro valore), fino alla fissazione dell'aliquota (proporzionale o progressiva; franchigia, considerazione delle circostanze personali del contribuente, ecc.). È chiaro chi sia il soggetto passivo d'imposta. Trattandosi di un'imposta reale, sono in linea di principio assoggettate le persone fisiche proprietarie di abitazioni secondarie prevalentemente ad uso proprio. In caso di usufrutto o di diritti di abitazione, è ipotizzabile che l'obbligo fiscale ricada sulla persona titolare di tali diritti. Gli immobili detenuti tramite società non rientrano invece nel campo di applicazione della nuova imposta immobiliare speciale.

SOPPRESSIONE DEL VALORE LOCATIVO

Con la riforma viene completamente soppresso il valore locativo. I proprietari di immobili adibiti ad abitazione principale o secondaria non devono quindi più assoggettare a imposta, come reddito, un canone locativo fittizio.

SOPPRESSIONE DELLE DEDUZIONI FISCALI DEI COSTI RELATIVI AGLI IMMOBILI

Diverse spese connesse agli immobili non sono più fiscalmente deducibili. A livello di imposta federale diretta sono sopprese tutte le deduzioni, con la sola eccezione dei costi per interventi di tutela dei beni culturali, qualora prescritti dalla legge o effettuati in accordo con le autorità oppure su ordine delle stesse. A livello di imposte cantonali e comunali i Cantoni sono obbligati ad eliminare la deduzione dei costi di manutenzione. Per quanto riguarda le altre spese, spetta invece ai Cantoni decidere se mantenere la possibilità di deduzione o sopprimerla.

Le tabelle seguenti riassumono le modifiche relative alla deducibilità delle spese connesse agli immobili ad uso proprio:

Imposta federale diretta (LIFD)

Costi di amministrazione da parte di terzi	Rimane deducibile
Costi di manutenzione e riparazione (che ne mantengono il valore) e premi assicurativi	Deduzione soppressa
Costi per interventi di risparmio energetico e di tutela ambientale	Deduzione soppressa
Costi di demolizione in vista di una nuova costruzione sostitutiva	Deduzione soppressa
Ripporto dei costi eccedenti sui due periodi di imposta successivi	Deduzione soppressa
Costi per interventi di conservazione dei beni culturali	Rimane deducibile

Imposta cantonale e comunale (LAID)

Costi di amministrazione da parte di terzi	Non chiaro
Costi di manutenzione e riparazione (che ne mantengono il valore) e premi assicurativi	Deduzione soppressa
Costi per interventi di risparmio energetico e di tutela ambientale	Rimane deducibile*
Costi di demolizione in vista di una nuova costruzione sostitutiva	Rimane deducibile*
Ripporto dei costi eccedenti sui due periodi di imposta successivi	Rimane deducibile*
Costi per interventi di conservazione dei beni culturali	Rimane deducibile*

** Norma potestativa: i Cantoni sono liberi di decidere se mantenere la deduzione oppure sopprimerla.*

Le modifiche riguardano esclusivamente gli immobili direttamente detenuti, ad uso proprio e facenti parte della sostanza privata. Le spese connesse a immobili locati possono invece continuare a essere dedotte dal reddito imponibile come in passato. Per gli immobili a uso misto le nuove disposizioni di legge non contengono alcuna regolamentazione. Si può presumere che, in tali casi, sia ammessa una deduzione proporzionale dei costi, restando però aperta la questione delle modalità di calcolo (ad esempio in base ai giorni di locazione oppure ai proventi rapportati a un canone di mercato).

SOPPRESSIONE QUASI TOTALE DELLE DEDUZIONI DEGLI INTERESSI SU DEBITI PRIVATI

Principio

La deducibilità degli interessi su debiti privati viene in larga misura soppressa. Le persone prive di redditi imponibili da locazione o affitto non possono più, in linea di principio, dedurre interessi su debiti privati (fatta eccezione per i primi acquirenti di abitazioni, v. infra). Gli interessi su debiti privati dei contribuenti che concedono in locazione o in affitto immobili situati in Svizzera restano deducibili in misura limitata. A tal fine è determinante la quota di valore degli immobili locati o affittati, situati in Svizzera, rispetto al patrimonio complessivo del contribuente. In concreto, gli immobili di una persona situati in Svizzera e concessi in locazione a terzi vengono messi in rapporto con il patrimonio complessivo. La deduzione degli interessi su debiti privati è ammessa solo in proporzione tra il valore degli immobili locati a terzi e il patrimonio complessivo. Resta aperta la questione di come debbano essere valutati gli immobili locati a terzi ai fini della determinazione degli interessi passivi deducibili. È plausibile un riferimento al valore di stima, che in molti Cantoni risulta inferiore al valore di mercato.

Esempio: Una persona ha debiti privati per CHF 5 Mio., sui quali maturano interessi passivi annui pari a CHF 100'000. Essa dispone dei seguenti beni patrimoniali:

	Valore CHF	%
Abitazione personale	1'500'000	15%
Casa di vacanza ad uso proprio	500'000	5%
Immobili locati in Svizzera	3'000'000	30%
Immobili locati all'estero	1'000'000	10%
Altri beni	4'000'000	40%
Totale	10'000'000	100%

Nuova regolamentazione: La quota degli immobili situati in Svizzera e concessi in locazione a terzi rispetto al patrimonio complessivo ammonta al 30%. Di conseguenza, il 30% degli interessi su debiti privati, pari a CHF 30'000, può essere dedotto dal reddito imponibile. I restanti interessi passivi, pari a CHF 70'000, non sono deducibili.

La nuova disciplina limita la deduzione di tutti gli interessi su debiti privati, con la conseguenza che non ne risultano colpiti soltanto i proprietari di immobili con ipoteca, ma anche tutte le altre persone con debiti privati, quali crediti al consumo, crediti lombardi o prestiti privati.

Eccezione: deduzione degli interessi su debiti privati in caso di prima acquisizione

Fanno eccezione le persone che acquistano per la prima volta un immobile in Svizzera utilizzato esclusivamente quale propria abitazione primaria. A tali soggetti è riconosciuta una deduzione per "prima acquisizione", limitata nel tempo e nell'importo. Nell'anno dell'acquisto, i coniugi possono dedurre al massimo CHF 10'000 di interessi su debiti privati dal reddito imponibile, mentre gli altri contribuenti possono dedurre al massimo CHF 5'000 (sempreché effettivamente sostenuti). Negli anni successivi l'importo massimo deducibile si riduce del 10% ogni anno. Dopo dieci anni, la deduzione per primo acquisto cessa e non è più possibile dedurre interessi su debiti privati. La deduzione può essere fatta valere anche da persone che, al massimo dieci anni prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni, abbiano acquistato per la prima volta un immobile quale abitazione primaria.

Deduzione per interessi passivi connessi all'attività d'impresa

Non è interessata dalla nuova disciplina la deduzione degli interessi passivi d'impresa, che possono continuare a essere integralmente dedotti come onere fiscale, a condizione che siano giustificati da motivi aziendali. Lo stesso vale per gli interessi passivi sostenuti da una persona giuridica.

IMPATTO SUI CONTRIBUENTI ASSOGGETTATI AL REGIME DELLA IMPOSIZIONE SECONDO IL DISPENDIO

Per le persone imposte secondo il dispendio (i cosiddetti globalisti), l'imposta sul reddito è attualmente calcolata sul loro tenore di vita, ma almeno in base al più elevato dei seguenti importi:

- L'importo minimo fissato dal diritto federale o cantonale,
- Settoplo della pigione annua o del valore locativo, oppure il triplo del prezzo della pensione annua,
- La somma dei proventi lordi da beni patrimoniali svizzeri.

Dopo l'abolizione del valore locativo, per i contribuenti tassati secondo il dispendio proprietari di immobili, in luogo del settoplo del valore locativo, varrà il settoplo del "canone locativo determinato tenendo conto delle condizioni usuali locali". Resta ancora un punto aperto come tale canone locativo usuale sarà determinato e se corrisponderà o meno all'attuale valore locativo. Poiché i valori locativi sono di norma inferiori ai canoni di mercato, è ipotizzabile che emergano importi più elevati, con possibili ripercussioni sulla base imponibile della tassazione secondo il dispendio.

ENTRATA IN VIGORE DELLE MODIFICHE

Il Consiglio federale stabilisce la data di entrata in vigore delle modifiche legislative, concedendo di regola ai Cantoni un termine di due anni dall'entrata in vigore per adeguare le proprie leggi fiscali cantonali. Finora il Consiglio federale non si è ancora espresso sulla data di entrata in vigore. Considerato l'elevato numero di questioni ancora aperte e la necessaria coordinazione con i Cantoni in merito all'introduzione dell'imposta immobiliare speciale su base cantonale, è verosimile che la Confederazione si conceda, e conceda ai Cantoni, ancora un certo margine di tempo prima dell'entrata in vigore.

Come già illustrato, spetta ai Cantoni decidere se introdurre un'imposta immobiliare speciale sulle abitazioni secondarie ad uso proprio. In alcuni Cantoni l'introduzione può richiedere una modifica della Costituzione cantonale, qualora in essa siano elencate singolarmente tutte le tipologie di imposte. Qualora la competenza all'imposizione venga delegata ai Comuni, sarà necessario attribuire loro tale competenza mediante una legge cantonale. È ipotizzabile che il Cantone vi disciplini i principali aspetti dell'imposta immobiliare speciale su abitazioni secondarie ad uso proprio, lasciando ai Comuni unicamente la determinazione dell'aliquota, oppure che ciascun Comune decida liberamente, nell'ambito della competenza impositiva ad esso attribuita, come configurare l'imposta immobiliare speciale su abitazioni secondarie ad uso proprio. In entrambi i casi, tuttavia, il Comune deve predisporre una base legale, qualora gli venga attribuita la competenza impositiva. A seconda della configurazione, il processo legislativo risulterà più o meno rapido. Rimane pertanto incerto se e quando i singoli Cantoni introdurranno l'imposta immobiliare speciale sulle abitazioni secondarie ad uso proprio.

VALUTAZIONE E PROSPETTIVE

La riforma dell'imposizione della proprietà abitativa comporta cambiamenti fondamentali per i proprietari di immobili ad uso proprio, indipendentemente dal fatto che si tratti di abitazioni primarie o secondarie. A causa della soppressione della possibilità generale di dedurre gli interessi passivi, la riforma avrà effetti significativi anche per le persone che non sono proprietarie di beni immobili. Molte domande e dettagli attuativi restano tuttora aperti. Le conseguenze fiscali della riforma sono oggi difficilmente prevedibili e dipendono in particolare dal se e come

i singoli Cantoni introdurranno la nuova imposta immobiliare speciale, nonché dall'eventuale mantenimento, a livello cantonale e comunale, di determinate deduzioni fiscali per spese connesse agli immobili. Fino a quando non sarà fissata la data di entrata in vigore, continueranno ad applicarsi la tassazione del valore locativo e la deducibilità delle spese connesse agli immobili e degli interessi passivi.

Un'analisi tempestiva della propria situazione, dei (possibili) effetti della riforma e delle conseguenti opportunità di pianificazione fiscale è senz'altro opportuna. Con una pianificazione accorta è possibile, da un lato, sfruttare ancora i vantaggi dell'attuale sistema (ad es. programmando interventi di manutenzione di maggiore entità) e, dall'altro, valutare ed eventualmente attuare per tempo le possibilità di pianificazione offerte dal nuovo sistema (ad es. finanziamento tramite debito privato o aziendale, detenzione diretta o indiretta di immobili, eventuale utilizzo di averi previdenziali).

AUTORI



Matthias Bizarro

Partner

matthias.bizarro@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 56 98

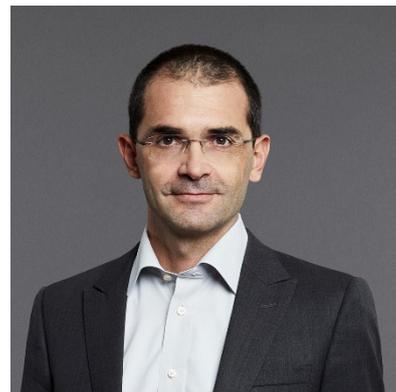


Paolo Bottini

Partner

paolo.bottini@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 58 30



Massimo Vanotti

Partner

massimo.vanotti@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 58 50