

ANCE
Commissione referente per l'edilizia ed il territorio
Il territorio per lo sviluppo del Paese
Viareggio 4-5 aprile 2008

La tassazione degli immobili

Intervento di Stefano Micossi
Direttore generale di Assonime

assonime

1. Introduzione

Negli ultimi anni i prezzi degli immobili nel nostro paese, come in molti altri, sono molto aumentati: nel 1995 per comprare un'abitazione di 100 metri quadrati erano necessarie poco più di 8 annualità di una retribuzione media, nel 2006 per comprare lo stesso alloggio ce ne volevano 12¹.

In un orizzonte temporale più lungo (1977-2004), l'aumento degli affitti (158 per cento) è stato anche più alto di quello dei prezzi delle abitazioni (115 per cento)². Questo aumento colpisce particolarmente se misurato in rapporto al reddito familiare: nel 1977 l'affitto era circa l'8 per cento del reddito, nel 2004 esso aveva raggiunto il 19 per cento.

E' chiaro che nel nostro paese non si costruiscono abbastanza case: negli ultimi dieci anni è stato costruito il 10 per cento del totale dello stock abitativo a fronte di una media europea del 25 per cento. Praticamente tutte le abitazioni costruite vengono destinate alla vendita. L'offerta di case in affitto è bassissima, specie nelle grandi città³. Circa l'80 per cento dei nuclei familiari vive in case di proprietà.

Di per sé l'aumento delle case di proprietà rispetto a quelle in affitto non è un fatto negativo. Si tratta di un fenomeno comune a molti altri paesi europei⁴, ma in Italia è molto accentuato e contribuisce a ridurre la mobilità territoriale e lavorativa delle persone.

Su questo uno studio della BCE⁵ mostra che la percentuale di cambiamenti di residenza per ragioni di lavoro di chi possiede una casa è stata in Italia dello 0,1 per cento, rispetto ad una media europea dello 0,4 e un valore massimo della Gran Bretagna dell'1,6 per cento. Ciò accade perché la vendita e il riacquisto di un'abitazione sono operazioni molto impegnative e costose. Le persone tendono quindi a cercare un lavoro in funzione dell'abitazione, e non viceversa.

I fattori che contribuiscono a determinare la cattiva performance del nostro mercato immobiliare sono molti. Le regole urbanistiche sono troppo complesse e scoraggiano sia la costruzione di nuove case, sia la valorizzazione del patrimonio edilizio esistente. Altrettanto complesse sono le norme sulla certificazione energetica e quelle sulla sicurezza degli impianti le quali, pur avendo finalità lodevoli (migliorare e mettere a norma il patrimonio edilizio nel nostro paese), finiscono per rendere più difficile e costoso affittare o vendere una casa. Anche la legislazione sugli affitti scoraggia l'offerta, a causa di una prassi che, di proroga in proroga, rende gli sfratti lunghi e complicati, sacrificando i diritti di proprietà.

All'insufficiente offerta di case in locazione concorre in misura rilevante il sistema di tassazione degli immobili. Si tratta di un quadro normativo molto complesso, sul quale interviene ogni anno la legge finanziaria concedendo nuove agevolazioni mirate, a favore di proprietari e locatari, cercando di favorire questa o quella constituency elettorale, con interventi sconsiderati e incoerenti, senza mai affrontare il problema alla radice con un disegno complessivo della materia, anche per il timore di perdite di gettito. La massa di disposizioni particolari accresce la segmentazione del mercato e l'incertezza sui costi fiscali, scoraggiando gli investimenti nel settore.

¹ Banca d'Italia, "Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nel 2006", gennaio 2008.

² D'Alessio G. e Gambacorta R., "L'accesso all'abitazione di residenza in Italia", Quaderni di economia e finanza, n.9, luglio 2007.

³ A Milano, per esempio, il *vacancy rate* delle abitazioni è del 6 per cento, un valore considerato inferiore al livello frizionale.

⁴ National Board of Housing building and Planning, Sweden e Ministry for Regional development of the Czech Republic, "Housing Statistics in the European Union 2004", febbraio 2005.

⁵ Banca Centrale Europea, "Structural Factors in the EU Housing Markets", marzo 2003.

Quanto alla misura e alla composizione del prelievo, le imposte sui trasferimenti delle abitazioni e delle aree fabbricabili sono molto gravose – tipicamente il 10 per cento, in molti casi il 20 per cento – e costituiscono un forte disincentivo alla mobilità del patrimonio immobiliare. Inoltre il sistema è caratterizzato da una straordinaria molteplicità di aliquote, differenziate secondo la natura del contratto e del soggetto cedente e acquirente; tali differenze moltiplicano le occasioni di arbitraggio fiscale e distorcono il mercato.

Anche l'imposizione sui redditi da locazione appare assai elevata nel confronto internazionale⁶. Per un canone lordo di 18 mila euro annui, essa ammonta mediamente a circa il 30 per cento; la percentuale di imposizione sullo stesso canone in Germania è pari al 16 per cento, in Francia al 7 per cento, in Gran Bretagna è nulla, grazie al sistema delle detrazioni.

Invece, è relativamente bassa l'imposizione sul patrimonio; la prima casa è già stata largamente esentata dall'Ici, ma, alla ricerca del voto dei ceti proprietari, tutti i partiti si affannano a promettere nuovi sgravi. Ad esempio, la *Council tax* del Regno Unito pesa quasi il doppio rispetto all'Ici; in Francia la combinazione della *Taxe Fonciere* (che comprende anche l'imposta per la raccolta dei rifiuti) e la *Taxe d'habitation* risulta quasi sempre più elevata della combinazione Ici-Tarsu; in Germania la *Grundsteuer B* (imposta comunale), pur più bassa delle imposte francesi e inglesi, è ancora superiore all'Ici.

Tale struttura dell'imposizione è evidentemente incompatibile con gli obiettivi – generalmente condivisi – di accrescere l'offerta di case in affitto e la circolazione del patrimonio immobiliare, al fine di favorire la mobilità territoriale delle persone. Un generale ripensamento del sistema di tassazione degli immobili sembra opportuno: abbattendo le aliquote sui trasferimenti e i redditi da locazione, e invece puntando a rafforzare il ruolo dell'Ici nel finanziamento dei servizi locali, dato che i proprietari di immobili ne sono i principali beneficiari. L'imposizione dovrebbe anche essere resa più semplice e trasparente, fattore non secondario per favorire l'investimento.

2. Le imposte dirette sugli immobili

Dal punto di vista del gettito, la principale imposta sugli immobili è l'Ici, che è anche la prima forma di finanziamento dei Comuni (circa il 20 per cento delle loro entrate tributarie correnti). Soggetto passivo dell'imposta è il possessore dell'immobile, anche per i fabbricati locati; peraltro l'incidenza finale dell'imposta tenderà a ripartirsi tra proprietario e inquilino secondo le elasticità delle curve di domanda e di offerta delle case in locazione. Dunque, ci si può attendere che un alleggerimento della tassazione dei redditi e del patrimonio si trasferisca in parte anche sugli inquilini, nella forma di una riduzione dei canoni di locazione.

La base imponibile è determinata in base alle rendite catastali e le aliquote variano tra il 4 e il 7 per mille; i Comuni possono ridurle o differenziarle, in particolare sulla prima casa. L'Ici è indeducibile dall'Irpef. Sulla prima casa è concessa una detrazione d'imposta dall'Ici di 103 euro: a questa detrazione se ne aggiunge un'altra, introdotta dalla finanziaria per il 2008, fino a un massimo di 200 euro⁷.

⁶ Confappi, Arpe-federproprietari ed il Sole24ore, settembre 2007.

⁷ La nuova detrazione si somma alla detrazione base o alle ulteriori detrazioni stabilite a livello locale dai singoli comuni e può essere utilizzata fino a concorrenza dell'imposta dovuta sull'abitazione e sulle sue pertinenze, non potendo tradursi in un credito d'imposta.

I redditi imponibili degli immobili⁸ – ad eccezione dell'abitazione principale, che è di fatto esente dall'imposta – si cumulano con gli altri redditi del possessore e sono tassati in Irpef con le aliquote progressive proprie del singolo contribuente⁹.

Le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria sono attualmente detraibili dall'imposta lorda nella misura del 36 per cento, con un massimo di 48.000 euro, nell'arco temporale di un decennio; gli aventi diritto con più di 75 oppure 80 anni possono accelerare la detrazione rispettivamente in 5 o 3 anni. Sono inoltre detraibili per il 55 per cento del loro ammontare le spese sostenute per interventi di risparmio energetico (caldaie, doppi vetri, pannelli solari).

Per gli affittuari il sistema è allo stesso tempo complicato e poco generoso: una detrazione di modesto importo (tra i 247 e i 495 euro) e inversamente proporzionale al reddito complessivo spetta ai titolari di contratti di locazione a canone controllato o convenzionato. Una detrazione poco più elevata (tra i 495 e i 991 euro), sempre inversamente proporzionale al reddito complessivo, spetta, per tre anni, ai lavoratori dipendenti che si trasferiscono per lavoro e affittano la prima casa. Questa seconda detrazione è subordinata alla condizione che il Comune in cui essi si trasferiscono disti almeno 100 chilometri dalla residenza precedente e comunque sia in una Regione diversa. Se nel corso del periodo di spettanza della detrazione il contribuente cessa di essere lavoratore dipendente, la detrazione non compete più.

L'ultima legge finanziaria è intervenuta di nuovo sulle detrazioni per gli affittuari, prevedendo una detrazione sull'abitazione principale anche per i contratti a canone libero. È stata introdotta una nuova detrazione a favore dei giovani tra i 20 e i 30 anni (senza distinzioni di condizione) che stipulano un contratto di affitto dell'abitazione principale. Le detrazioni non sono cumulabili tra loro: il soggetto che disponga contemporaneamente dei requisiti per fruire di più detrazioni può scegliere la più conveniente.

È stata anche prevista la possibilità di tradurre le detrazioni in trasferimenti a favore dei contribuenti incapienti, quelli cioè che per il basso livello del reddito non pagano imposte, quindi non beneficiano dalle detrazioni. Per questi soggetti, l'agevolazione spettante viene erogata attraverso un trasferimento in denaro, fino ad un massimo di 150 euro netti, pagato direttamente dal sostituto d'imposta.

Queste misure hanno avuto costi elevati per il bilancio pubblico, ma gli effetti sui beneficiari sono modesti, complicando notevolmente il sistema e rendendolo distorsivo e poco trasparente.

⁸ Tali redditi sono determinati in base alla rendita catastale per gli immobili di abitazione o a disposizione, in base a canoni pattuiti per quelli locati.

⁹ La finanziaria per il 2008 ha disposto, con efficacia dal 2007, che l'Irpef non è dovuta se alla formazione del reddito complessivo concorrono solo redditi fondiari (terreni e fabbricati) di importo complessivo non superiore a 500 euro. Questa "detassazione" dei redditi fondiari ha posto rimedio alla cancellazione della *no tax area*, determinatasi lo scorso anno per effetto delle modifiche all'Irpef. Fino a tutto il 2006, a qualsiasi titolare di reddito era garantita una fascia di esenzione dal prelievo fiscale; con il ritorno alle detrazioni, non tutti i titolari di reddito, pur se di importi esigui, avevano mantenuto la possibilità di evitare l'imposizione.

La finanziaria per il 2008 ha anche precisato, sempre con effetto retroattivo dal 2007, che l'abitazione principale non incide sulla determinazione delle detrazioni d'imposta per familiari a carico e per lavoro dipendente. Queste detrazioni sono inversamente proporzionali al reddito complessivo del contribuente; la finanziaria ha disposto che in tale reddito complessivo non devono più essere computati i redditi dell'abitazione principale e quelli delle relative pertinenze (le minori entrate per questo provvedimento sono state calcolate in 250 milioni).

3. Le imposte indirette sugli immobili

Gli immobili sono attualmente soggetti a molteplici imposte indirette: l'imposta sul valore aggiunto, l'imposta di registro, le imposte ipotecaria e catastale, l'imposta sulle successioni e donazioni, l'imposta di bollo, ecc.

Le disposizioni – perlopiù introdotte con provvedimenti occasionali e sconsiderati al fine di contrastare fenomeni di elusione ed evasione fiscale o reperire gettito – sono estremamente complicate, incoerenti e distorsive. Gli adempimenti sono complessi e pesantemente sanzionati: basti pensare alla documentazione da produrre ogni volta che si vuole usufruire di un'agevolazione.

Le tabelle 1 e 2 mostrano le imposte applicabili ad alcune fattispecie di cessione e locazione di fabbricati, per uso abitativo e commerciale. Come si vede, risulta che per l'acquisto o la locazione di un fabbricato si possono pagare – a seconda del venditore o del locatore e della tipologia di fabbricato – imposte che variano da 168 euro fino al 20 per cento del valore dell'immobile.

Questo ingestibile sistema è diventato nell'ultimo biennio ancora più oneroso: le aliquote dell'Iva, dell'imposta di registro e delle imposte ipotecaria e catastale si applicano non più al valore catastale, ma al valore di mercato¹⁰.

L'attuale sistema crea forti incentivi a ridurre l'onerosità del prelievo alterando lo stato dei soggetti o la forma del contratto. Ad esempio, gli acquirenti intestano l'immobile al coniuge, ai figli o ad altri congiunti in modo da beneficiare comunque del trattamento più favorevole riservato alla prima casa. La maggioranza delle famiglie italiane vede i suoi componenti risiedere in città diverse.

La circolazione degli immobili viene anche sfavorita da norme come quella che prevede la decadenza dalle agevolazioni per la prima casa in caso di rivendita entro i cinque anni dall'acquisto.

Una misura introdotta dall'ultimo governo rende anche l'acquisto di un immobile un'operazione particolarmente rischiosa: infatti, è stato stabilito che l'acquirente di un immobile è responsabile in solido con il soggetto Iva cedente per l'eventuale sotto-fatturazione. Il privilegio a favore dello Stato, a tutela dell'Iva dovuta, grava sull'immobile e, dunque, coinvolge non solo il primo cessionario, ma anche tutti i successivi acquirenti. Chi acquista si espone a un rischio di rivalsa che non è in grado di accertare o valutare.

Per le locazioni è dovuta annualmente l'imposta di registro in misura variabile tra l'1 e il 2 per cento del canone, con l'evidente effetto di disincentivare la registrazione dei contratti e celare i redditi effettivi.

4. I fondi immobiliari e le SIIQ

Nel quadro generale che si è delineato di un sistema fiscale poco favorevole all'investimento e alla locazione, un interessante elemento di novità è rappresentato dai nuovi regimi di tassazione dei fondi immobiliari e, più recentemente, delle società immobiliari quotate, le cosiddette SIIQ.

Per i fondi immobiliari i costi di transazione associati alle compravendite sono stati ridotti considerevolmente¹¹. Inoltre, i fondi immobiliari non sono soggetti alle imposte sui redditi e all'Irap

¹⁰ Solo nel caso di cessione di fabbricato ad uso abitativo ad un soggetto privato la base imponibile può essere costituita dal valore "catastale", purché però nell'atto di trasferimento sia indicato l'effettivo corrispettivo pattuito per la cessione.

e sono “lordisti” ai fini dell’imposta sui redditi: non si applicano cioè le ritenute previste sugli interessi da depositi e conti correnti bancari e postali, sui dividendi e sugli altri redditi di capitale. I redditi sono colpiti nel momento della distribuzione ai portatori delle quote, con imposta sostitutiva del 12,5 per cento, come per le rendite finanziarie.

In linea con altri paesi europei, la legge finanziaria per il 2007 ha esteso, a certe condizioni¹², tale modello di imposizione alle società per azioni che operano nel settore immobiliare, svolgendo come attività prevalente l’acquisto e la ristrutturazione di immobili per la locazione e la rivendita¹³. Come anche negli altri paesi, questo regime favorevole è stato circoscritto alle società quotate, le quali raccolgono risparmio tra il pubblico e realizzano impieghi più facilmente verificabili, dati gli obblighi di trasparenza nei confronti del mercato.

L’opzione per il regime speciale SIIQ comporta un obbligo c.d. di *payout*, ossia di distribuire ai soci, in ciascun esercizio, almeno l’85 per cento dell’utile netto, ma consente notevoli vantaggi fiscali. Tra questi: (a) l’esenzione dall’Ires del reddito d’impresa derivante dall’attività di locazione immobiliare e l’esenzione da Irap della parte del valore della produzione attribuibile all’attività di locazione immobiliare; (b) la tassazione del reddito derivante dall’attività di locazione direttamente in capo ai soci all’atto della distribuzione mediante ritenuta alla fonte nella misura del 20 per cento¹⁴ (dunque, con aliquota diversa da quella dei fondi immobiliari); (c) l’esclusione da Iva, e la tassazione con le sole imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa, delle operazioni di apporto di immobili prevalentemente locati.

Nonostante tali consistenti agevolazioni, le SIIQ stentano a decollare, ma principalmente per ragioni extra-fiscali. L’attuale regolamento di borsa italiana ha fissato, per le società immobiliari di nuova quotazione “svolgenti in via prevalente attività di investimento e locazione immobiliare”, un limite minimo di capitalizzazione di 200 milioni di euro. E’ un limite proibitivo. In altri paesi le soglie di capitalizzazione minima non esistono, come negli Stati Uniti e nel Regno Unito, o sono molto più basse: la soglia di capitalizzazione minima è di 15 milioni di euro in Francia e di 1,25 milioni di euro in Belgio. Il regolamento di borsa italiana dovrebbe quindi essere aggiornato abbassando la soglia di capitalizzazione minima per le SIIQ.

¹¹ Le operazioni di apporto di una pluralità di immobili (abitativi e non) prevalentemente locati in fondi immobiliari chiusi, se poste in essere da soggetti Iva, sono assimilate ai conferimenti di azienda, non rientrando conseguentemente nell’ambito applicativo dell’Iva e scontando le imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa. Se gli apporti degli immobili sono effettuati da soggetti non-Iva, il regime fiscale è comunque agevolato, essendo soggetto ad imposta di registro nella misura fissa di 168 euro e alle imposte ipotecaria e catastale nella misura complessiva del 3 per cento. Sono agevolati anche, attraverso l’applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura fissa di 516 euro per ciascuna imposta, i trasferimenti di immobili ai fondi immobiliari da parte dello Stato, degli enti locali e degli enti pubblici di previdenza.

¹² Condizioni per l’opzione sono che nessun socio possieda direttamente o indirettamente più del 51 per cento dei diritti di voto nell’assemblea ordinaria e più del 51 per cento dei diritti di partecipazione agli utili e che almeno il 35 per cento delle azioni sia detenuto da soci che non possiedano direttamente o indirettamente più del 2 per cento dei diritti di voto nell’assemblea ordinaria e più del 2 per cento dei diritti di partecipazione agli utili.

¹³ Tale attività si considera svolta in via prevalente se gli immobili ad essa destinati rappresentano almeno l’80 per cento dell’attivo patrimoniale e se in ciascun esercizio i ricavi da essa provenienti rappresentano almeno l’80 per cento dei componenti positivi del conto economico.

¹⁴ Anche per le SIIQ la ritenuta è ridotta al 15 per cento per la parte di utile riferibile alla locazione di alloggi a canone convenzionato. Come per i fondi immobiliari, la ritenuta è a titolo d’acconto nei confronti degli imprenditori individuali, se le partecipazioni sono relative all’impresa commerciale, delle società in nome collettivo, in accomandita semplice ed equiparate, delle società di capitali ed enti commerciali residenti, nonché delle stabili organizzazioni in Italia di società estere. Nei confronti degli altri soggetti la ritenuta è applicata a titolo d’imposta e non si applica sugli utili corrisposti ai fondi pensione, agli organismi di investimento collettivi del risparmio istituiti in Italia (che a questi fini sono quindi lordisti) come pure sugli utili che concorrono a formare il maturato delle gestioni individuali di portafoglio.

5. Linee evolutive del sistema e proposte di modifica

Il sistema che abbiamo descritto costituisce evidentemente un grave ostacolo alla circolazione degli immobili e all'aumento delle abitazioni in affitto. Serve un complessivo ripensamento della tassazione degli immobili, con interventi coerenti di alleggerimento e semplificazione degli oneri sui trasferimenti e gli affitti, e specifici incentivi all'investimento in alloggi destinati alla locazione per fondi e società immobiliari.

L'intervento più urgente riguarda i redditi da locazione. Questi redditi oggi sono tassati con l'aliquota progressiva; l'onerosità del prelievo è aggravata dalla struttura troppo rigida di detrazione delle spese di manutenzione degli immobili. Tale oneroso sistema si confronta con un trattamento molto più favorevole degli altri redditi da investimento su attività patrimoniali – le c.d. rendite finanziarie – che sono tassati con imposizione sostitutiva e aliquota contenuta.

Dunque, l'esigenza di alleggerire la tassazione dei redditi da locazione trova anche sostegno in considerazioni di neutralità fiscale, che consigliano di rendere omogenea la tassazione dei frutti dell'investimento finanziario e immobiliare, prevedendo per tutti l'applicazione di un'imposta sostitutiva con la stessa aliquota. La possibile perdita di gettito, al massimo dell'ordine di 2 miliardi di euro, sarebbe certamente compensata in parte dall'emersione dei redditi da locazione.

Gli immobili non affittati e tenuti a disposizione del proprietario, tranne la casa di abitazione, potrebbero invece restare assoggettati all'aliquota progressiva Irpef, in modo da incentivarne l'offerta in affitto.

Occorre anche intervenire sulla deduzione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria. Queste detrazioni costituiscono un'alternativa poco attraente rispetto alla mancata fatturazione delle spese e alimentano il sommerso nelle attività edili. Occorre rendere il regime meno penalizzante sia nelle percentuali di detrazione, sia nell'arco temporale di riferimento.

Invece, non sembra una buona idea ridurre ulteriormente l'Ici. L'Ici è una buona imposta, che risponde al principio tributario del beneficio. Infatti, il valore degli immobili dipende in larga misura dai servizi prestati dai Comuni per l'urbanizzazione, i trasporti, l'illuminazione. Per tale motivo, le imposte sul valore del patrimonio immobiliare svolgono un ruolo centrale tra i tributi propri degli enti locali in tutti i paesi.

Le decisioni prese dai Comuni sulla modulazione dell'aliquota possono essere punite o premiate dai contribuenti in relazione alla qualità dei servizi ricevuti; dunque è un'imposta che soddisfa anche il principio dell'autonomia e della responsabilità fiscale.

Essa è anche un'imposta difficile da eludere. Inoltre, è progressiva nell'incidenza, data la concentrazione del patrimonio immobiliare nelle fasce più abbienti della popolazione; lasciando ai Comuni la facoltà di modulare le aliquote, consente di ridurre le differenze di trattamento tra proprietari ed affittuari della prima casa.

L'unico vero punto debole è costituito dalla scarsa affidabilità del catasto, che spesso ancora attribuisce a molte abitazioni valori troppo distanti da quelli di mercato. La soluzione per garantire una maggiore equità del sistema è completare la revisione degli estimi e delle categorie catastali, già avviata con il concorso dei Comuni. Il risultante aumento del gettito potrebbe ben compensare gli effetti della riduzione delle imposte sui redditi e sui trasferimenti.

Dunque, nel complesso l'abolizione dell'Ici non è compatibile con le esigenze di riordino dell'imposizione di immobili e danneggerebbe l'autonomia fiscale dei Comuni. Se lo Stato proprio vuol ridurre il peso dell'Ici, sarebbe opportuno agire attraverso le detrazioni dall'Irpef, piuttosto che tagliare direttamente le entrate dei Comuni. Questo intervento di alleggerimento sarebbe più rispettoso dell'autonomia fiscale dei Comuni e non comprometterebbe un elemento chiave del federalismo fiscale.

Quanto all'imposizione indiretta, è necessaria una sensibile diminuzione del costo fiscale dei trasferimenti e delle locazioni degli immobili e una sostanziale semplificazione della normativa. Solo così si potrà stimolare il mercato delle compravendite e delle locazioni, attualmente inadeguato a garantire la mobilità delle persone.

Le modifiche legislative devono tendere ad una tassazione più omogenea di ciascuna tipologia contrattuale, eliminando le incomprensibili differenze di trattamento. Oggi per chi compra la prima casa, il peso delle imposte di trasferimento varia a seconda del soggetto da cui si acquista. Se si compra da un privato si paga sempre il 3 per cento del valore della casa, se si compra da un costruttore bisogna vedere da quanto tempo è stata costruita la casa: se è stata costruita da meno di 4 anni si paga il 4 per cento, se la casa è stata costruita da più di 4 anni si paga il 3 per cento. Un sistema irrazionale non solo per l'acquirente, ma anche per le imprese di costruzione che per le cessioni dopo quattro anni dalla costruzione perdono la detraibilità dell'Iva sui costi.

Le stesse complicazioni e differenze si riscontrano nella tassazione dei trasferimenti delle seconde case, dei negozi, dei terreni e delle aree edificabili.

Per rendere più trasparente il sistema si potrebbe, per i trasferimenti di immobili ad uso abitativo, allineare tutte le aliquote a quella agevolata per l'acquisto della prima casa. Si dovrebbero riportare a un sistema più omogeneo anche le aliquote sui trasferimenti di aree fabbricabili e sugli immobili ad uso commerciale.

L'imposta di registro sui contratti di locazione non sembra avere alcuna giustificazione; si potrebbe applicarla in misura fissa per il solo sostegno delle spese di registrazione. Anche l'ulteriore balzello sugli immobili costituito dalle imposte ipotecaria e catastale dovrebbe essere sostituito da piccole tasse fisse, facendo ritornare così tali tributi alla loro funzione originaria di tasse per i servizi resi dallo Stato. Alcune norme a tutela della riscossione dei crediti erariali sono forse troppo vessatorie (ad esempio la citata norma sul privilegio) e potrebbero essere riviste in quanto costituiscono un ostacolo ai trasferimenti degli immobili.

Infine, c'è da chiedersi se si possa fare qualcos'altro per aumentare in maniera significativa e duratura l'offerta di case, in particolare di quelle in locazione a canone moderato.

Per conseguire questo risultato, senza ricorrere all'edilizia popolare pubblica, che ha dato nel nostro paese risultati modesti a fronte di grandi costi per lo Stato, si dovrebbe agevolare l'ingresso di operatori privati in questo settore. Per garantire a questi ultimi un rendimento netto di mercato, diciamo intorno al 5-6 per cento, bisognerebbe da un lato ridurre gli oneri fiscali che gravano sugli investimenti immobiliari (in particolare sui trasferimenti) e dall'altro ridurre i costi di acquisto delle aree da edificare.

Una proposta in questo senso è stata avanzata lo scorso anno da Assoimmobiliare; successivamente, è stato presentato in parlamento un disegno di legge (A.S. n. 1883 del 2007) che ne avrebbe consentito la realizzazione. Quella proposta potrebbe consentire massicci investimenti dei fondi immobiliari in abitazione per locazione a costo moderato, portando la quota delle abitazioni in

affitto dall'attuale 19 per cento del patrimonio di case per abitazione fino al 25 per cento, evitando le inefficienze e gli sprechi dell'intervento diretto dello Stato nella costruzione e nell'affitto di abitazioni.

Secondo tale progetto, i costi di acquisto delle aree edificabili per la costruzione di case in affitto – da destinare a persone con redditi modesti che non posseggono una casa – potrebbero essere abbattuti attraverso l'utilizzo delle c.d. aree standard, che sono aree destinate urbanisticamente alla realizzazione di funzioni e servizi per la collettività, ma non vincolate al verde, e che restano spesso inutilizzate, in quanto non utilizzabili per l'edilizia abitativa o commerciale.

Tale vincolo potrebbe essere rimosso per consentire la costruzione di abitazioni di taglio medio-piccolo destinate alla locazione per un periodo di almeno 25 anni a canone moderato, 700-800 euro mensili.

A tal fine, anche gli oneri fiscali dovrebbero essere abbattuti. La proposta prevede: (a) l'assoggettamento delle plusvalenze da cessione di aree e fabbricati considerati di "interesse generale" a imposta sostitutiva del 15 per cento; (b) l'applicazione dell'aliquota Iva del 10 per cento ai trasferimenti delle aree su cui realizzare i fabbricati e agli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli stessi; (c) l'applicazione dell'imposta di registro dell'1 per cento alla cessione dei fabbricati in questione e in misura fissa di 67 euro alla registrazione dei contratti di locazione degli stessi.

Si tratta di una proposta insieme semplice e ambiziosa, che favorirebbe l'investimento privato e l'interesse pubblico, con effetti significativi di sollievo sulla carenza di abitazioni in affitto per le famiglie a reddito medio-bassi. Essa merita l'attenta e sollecita considerazione del nuovo governo.

In conclusione, il nostro paese soffre di drammatiche carenze nella disponibilità di alloggi, in particolare di alloggi per affitto. L'investimento immobiliare è scoraggiato da un garbuglio di norme e di vincoli e da oneri fiscali troppo elevati per il reddito e i trasferimenti.

La nuova legislatura dovrebbe abbandonare la strada degli interventi occasionali per obiettivi contingenti perseguiti in maniera scoordinata. E' tempo di pensare a un'opera complessiva di riordino che favorisca l'investimento immobiliare e l'aumento dell'offerta di abitazione in locazione.

Tabella 1: Tassazione di fabbricati ad uso abitativo in vigore nel 2007

Cessioni				
Cedente	Cessionario	Iva	Registro	Ipotecarie catastali
imprese di costruzione e ristrutturazione ¹	chiunque	4% prima casa 10% altre case non di lusso 20% case di lusso	168 euro	168 + 168 euro
altri soggetti Iva ²	chiunque	esente	3% prima casa	168 + 168 euro
			7% altre case	2% + 1%
privati	chiunque	-	3% prima casa	168 + 168 euro
			7% altre case	2% + 1%

Locazioni				
Locatore	Conduttore	Iva	Registro	Ipotecarie catastali
soggetto Iva	chiunque	esente	2%	-
privati	chiunque	-	2%	-

¹ che hanno ultimato gli interventi da meno di 4 anni.

² comprese le imprese di costruzione e ristrutturazione che hanno ultimato gli interventi da più di 4 anni.

Tabella 2: Tassazione di fabbricati ad uso commerciale in vigore nel 2007

Cessioni				
Cedente	Cessionario	Iva	Registro	Ipotecarie catastali
imprese di costruzione e ristrutturazione ¹	chiunque	20%	168 euro	3% + 1%
altri soggetti Iva	soggetti con detraibilità fino al 25%	20%	168 euro	3% + 1%
altri soggetti Iva	soggetto non Iva	20%	168 euro	3% + 1%
altro soggetto che opta per applicazione Iva	chiunque	20%	168 euro	3% + 1%
altro soggetto che non opta per applicazione Iva	chiunque ²	esente	168 euro	3% + 1%
tutti i soggetti Iva	concedente leasing	20% esente	168 euro	1,50% + 0,50%
soggetti privati	concedente leasing	-	7%	1,50% + 0,50%
soggetti privati	chiunque	-	7%	3% + 1%

Locazioni				
Locatore	Conduttore	Iva	Registro	Ipotecarie catastali
soggetto Iva	soggetti con detraibilità fino al 25%	20%	1%	-
soggetto Iva	soggetto non Iva	20%	1%	-
soggetto Iva che opta per applicazione Iva	chiunque	20%	1%	-
soggetto Iva che non opta per applicazione Iva	chiunque ²	esente	1%	-
Privato	chiunque	-	2%	-

¹ che hanno ultimato gli interventi da meno di 4 anni.

² tranne soggetti con detraibilità fino al 25% e soggetti non Iva.