

7 ottobre 2015

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA  
TASSAZIONE IMMOBILIARE**  
**AUDIZIONE ANCE**  
*Commissione VI Finanze della Camera dei Deputati*



## Sommario

|   |           |
|---|-----------|
| <b>PREMESSA.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>IL PRELIEVO FISCALE SUGLI IMMOBILI NEGLI ULTIMI ANNI .....</b>                         | <b>5</b>  |
| L'ITALIA HA OPERATO UNA MANOVRA FISCALE SULLA CASA CHE NON HA UGUALI IN EUROPA.....       | 5         |
| LA CASA, UN ELEMENTO CENTRALE DELLA RICCHEZZA DELLE FAMIGLIE ITALIANE.....                | 9         |
| LE RACCOMANDAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI TASSAZIONE SULLA CASA .....          | 11        |
| <b>LE LINEE D'INTERVENTO PROPOSTE DALL'ANCE .....</b>                                     | <b>12</b> |
| MISURE AD IMPATTO IMMEDIATO.....  | 12        |
| VERSO UNA RIFORMA ORGANICA DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE CHE FAVORISCA LA PRODUZIONE ..... | 16        |
| <b>II COMPLETAMENTO DELLA RIFORMA DEL CATASTO.....</b>                                    | <b>19</b> |



## PREMESSA

---

*La riduzione della tassazione immobiliare rappresenta, insieme al rilancio degli investimenti pubblici e la conferma delle detrazioni fiscali per l'efficientamento energetico e la ristrutturazione degli edifici, un elemento centrale della strategia di rilancio dell'economia italiana tracciata dal Governo con la recente Nota di aggiornamento del DEF.*

*Con queste misure, il Governo intende contribuire alla ripresa del settore delle costruzioni; un settore che stenta a ripartire dopo aver perso più di un terzo dei livelli produttivi (-34,8%) - per la nuova edilizia abitativa la flessione raggiunge addirittura il 66,5% - e circa 800.000 posti di lavoro, compreso l'indotto, tra il 2008 ed il 2015.*

*Per l'Ance, l'intervento proposto dal Governo italiano di attuare una manovra immediata di alleggerimento della pressione fiscale gravante sugli immobili va nella giusta direzione ed appare, non solo opportuna, ma assolutamente necessaria.*

*Nel periodo di crisi, infatti, l'Italia è il Paese dell'Unione Europea che, più di qualunque altro, ha fatto "i compiti a casa" in materia di tassazione immobiliare, applicando la "dottrina" europea relativa all'aumento della tassazione sulla proprietà.*

*Secondo i dati Eurostat, già a fine 2013<sup>1</sup>, l'imposizione sulla proprietà immobiliare in Italia risultava in aumento del 111% rispetto all'inizio della crisi, contro un aumento medio in Europa del 23%. A seguito di questa Manovra sulla casa, l'Italia si colloca in cima alla classifica (3° posto) dei Paesi europei con maggiore prelievo fiscale sulla proprietà immobiliare. Anche per questo motivo, la Commissione Europea non chiede più all'Italia di trasferire il carico fiscale dal lavoro alla casa.*

*L'impegno del Governo di azzerare la tassazione immobiliare sulla prima casa appare, tra l'altro, coerente con la volontà di spingere la ripresa del mercato interno anche attraverso uno stimolo ai consumi: secondo i dati ISTAT, nel 2013, l'81,5% del patrimonio abitativo è di proprietà e nel 2014, meno del 3% del gettito TASI riguarda proprietari con reddito superiore a 75 mila euro, come recentemente evidenziato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.*

*Complessivamente, secondo gli ultimi dati del Dipartimento delle Finanze e dell'Agenzia delle Entrate, il gettito fiscale sugli immobili (per uso abitativo e produttivo) derivante dalle principali imposte sul possesso, sulla locazione e sulle compravendite, risulta pari a 42,1 miliardi di euro nel 2014.*

*Un tale livello della tassazione sugli immobili ha creato una vera e propria "emergenza fisco" ed è necessaria una revisione della fiscalità immobiliare, più equa in termini sia reddituali che patrimoniali, che tenga in considerazione la riforma del catasto in itinere, passando però per interventi fiscali urgenti in grado di riattivare l'economia del settore e riavvicinare gli investitori.*

*Queste sono le priorità individuate dall'ANCE in tema di politica fiscale con l'obiettivo di determinare un cambiamento di rotta affinché il fisco non rappresenti più l'ostacolo principale all'investimento immobiliare, che costituisce invece l'asse portante della ripresa e della crescita del Paese.*

*Una nuova fiscalità, inoltre, che sia in grado di innescare un'azione di politica industriale per l'edilizia, che possa rappresentare una concreta opportunità di crescita competitiva per le imprese che vogliono raccogliere la sfida della qualità, della tecnologia, della sostenibilità.*

*Una riorganizzazione complessiva del prelievo sugli immobili, nell'ottica dell'impresa di costruzione, va attuata secondo due direttrici fondamentali, differenziate in funzione dell'arco temporale d'intervento e degli obiettivi da perseguire.*

---

<sup>1</sup> Nel 2013, secondo i dati dell'Agenzia delle Entrate, le imposte di natura patrimoniale sulla casa ammontavano "solo" a 20,4 miliardi di euro contro i 23,9 miliardi del 2014

*Vanno, quindi, lette in questo senso:*

- *sia le proposte ANCE ad impatto immediato, che potrebbero trovare spazio già all'interno della prossima legge di Stabilità per il 2016, con l'obiettivo di incentivare il mercato, indirizzando la domanda verso l'acquisto di abitazioni di nuova generazione,*
- *sia alcune modifiche strutturali al sistema impositivo applicato al settore delle costruzioni, anche alla luce della centralità che questo assume nell'economia nazionale.*

**L'ITALIA HA OPERATO UNA MANOVRA FISCALE SULLA CASA CHE NON HA UGUALI IN EUROPA**

Secondo gli ultimi dati del Dipartimento delle Finanze e dell'Agenzia delle Entrate, il **gettito fiscale sugli immobili** (per uso abitativo e produttivo) derivante dalle principali imposte sul possesso, sulla locazione e sulle compravendite risulta nel **2014 pari a 42,1 miliardi di euro**.

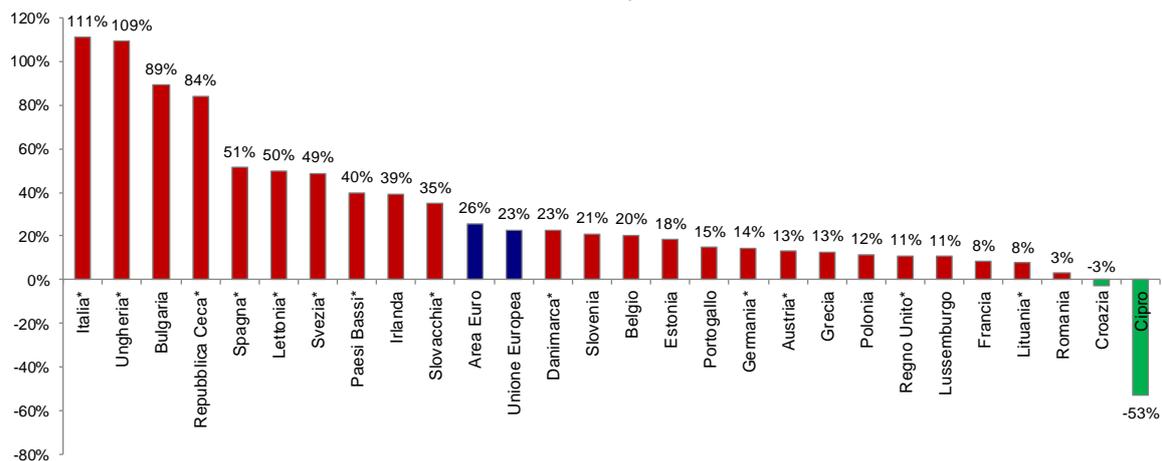
**Una Manovra fiscale italiana sulla casa senza uguali in Europa**

**Nel periodo di crisi, l'Italia è il Paese dell'Unione Europea che, più di qualunque altro, ha fatto "i compiti a casa" in materia di tassazione immobiliare, applicando la "dottrina" europea relativa all'aumento della tassazione sulla proprietà.**

Secondo i dati Eurostat, già a fine 2013 (anno in cui le imposte di natura patrimoniale sulla casa ammontavano "solo" a 20,4 miliardi di euro contro i 23,9 miliardi del 2014), l'imposizione sulla proprietà immobiliare in Italia risultava in aumento del 111% rispetto all'inizio della crisi, contro un aumento medio in Europa del 23%.

Solo l'Ungheria, infatti, ha sperimentato aumenti dei livelli di tassazione sulla proprietà immobiliare simili a quelli registrati in Italia. In questo Paese, però, i livelli di tassazione raggiunti dopo l'aumento risultano tuttora inferiori alla media europea.

**VARIAZIONE DELL'IMPOSIZIONE IMMOBILIARE NEI PAESI EUROPEI NEL PERIODO 2008-2013 - Valori percentuali**



\* Paesi per i quali il Consiglio Europeo ha espresso raccomandazioni in merito alla tassazione immobiliare nel periodo 2012-2013  
 NB: I valori si riferiscono all'imposizione sugli immobili, i terreni ed altre strutture secondo la classificazione Eurostat.  
 Elaborazione Ance su dati Eurostat

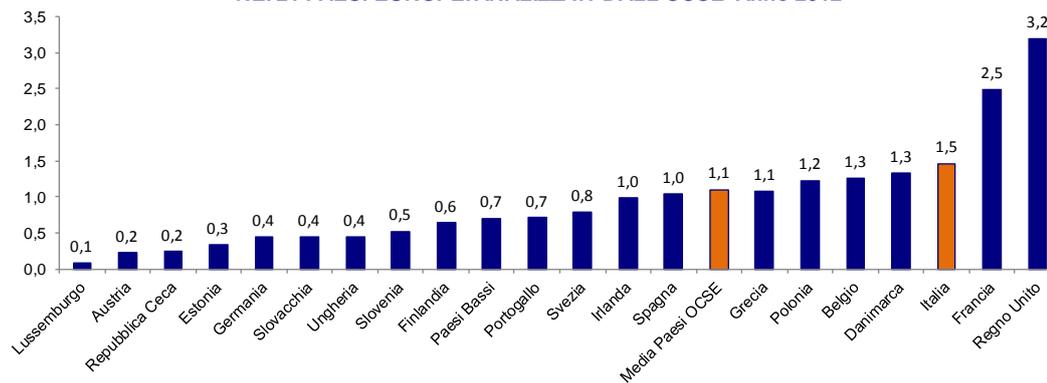
Sotto il profilo del rispetto delle raccomandazioni europee, occorre sottolineare che 5 dei 13 Paesi per i quali il Consiglio Europeo ha espresso raccomandazioni in merito all'aumento della tassazione immobiliare nel periodo 2012-2013 hanno registrato aumenti inferiori alla media europea. Si tratta di Danimarca, Germania, Austria, Regno Unito e Lituania.

**Da un livello di tassazione sotto la media UE al terzo posto in Europa**

**A seguito di questa Manovra sulla casa, l'Italia si colloca in cima alla classifica dei Paesi europei con maggiore prelievo fiscale sulla proprietà immobiliare.**

Secondo i dati OCSE, nel 2012, il prelievo fiscale sulla proprietà immobiliare ammonta a circa 1,5% del PIL contro una media dell'1,1% nei Paesi OCSE. Il prelievo risulta superiore a quello degli altri Paesi europei, ad eccezione della Francia (2,5%) e del Regno Unito (3,2%).

**PRELIEVO FISCALE SULLA PROPRIETÀ IMMOBILIARE IN PERCENTUALE DEL PIL  
NEI 21 PAESI EUROPEI ANALIZZATI DALL'OCSE- Anno 2012**



Elaborazione Ance su dati OCSE

**Nuovo aumento del 9,8% registrato nel 2014**

Nel 2014, le imposte sugli immobili risultano aumentate del 9,8% rispetto al 2013, ovvero 3,8 miliardi di euro in più. Tale incremento è da attribuirsi principalmente al maggior gettito derivante dall'introduzione della nuova imposta sui servizi "TASI" che va ad aggiungersi all'IMU già prevista nel biennio precedente 2012-2013. In particolare, si passa da 20,4 miliardi di euro del 2013 (IMU) ai 23,9 miliardi del 2014 (IMU +TASI), pari ad un incremento del 17,1%.

Confrontando il gettito fiscale sugli immobili del 2014 con gli anni precedenti al 2013, emerge che il gettito rimane pressoché invariato rispetto al 2012 (42,29 miliardi di euro), mentre si osserva un forte incremento del 27,9% rispetto al 2011.

L'aumento del gettito nel 2014, rispetto al 2011, è da attribuire all'incremento della tassazione sul possesso degli immobili che, passa da 9,8 miliardi di euro del 2011 (ICI) a 23,89 miliardi di euro del 2014 (IMU+TASI), determinando un incremento della pressione fiscale sul possesso del 143,5% in soli tre anni.

Nel 2014, il 56,7% del prelievo sugli immobili è riconducibile all'IMU+TASI (nel 2011 con l'ICI era il 29,8%), un ulteriore 17,1% alle imposte di natura "reddituale", mentre le imposte sui trasferimenti e sulle locazioni incidono rispettivamente per il 21,2% ed il 5%.

**La proposta di alleggerimento della pressione fiscale va nella direzione giusta**

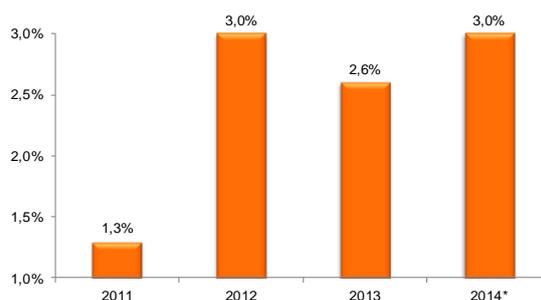
Di fronte a un simile quadro, va nella direzione giusta la proposta del Governo italiano di attuare una manovra immediata di alleggerimento della pressione fiscale gravante sugli immobili, che appare, non solo opportuna, ma assolutamente necessaria.

In questi anni di crisi del mercato immobiliare residenziale, infatti, la tassazione sugli immobili ha giocato un ruolo non secondario. Gli investitori e le famiglie si sono trovati ad affrontare, in un contesto di crisi economica e di forte restrizione del credito, un inasprimento del prelievo fiscale legato all'abitazione, come mostrano i dati relativi al gettito nel passaggio dall'ICI all'IMU fino alla TASI.

Dal punto di vista dei conti pubblici, si sottolinea che le entrate derivanti dall'IMU hanno prodotto un notevole aumento dell'incidenza percentuale dell'imposta sul totale delle entrate della Pubblica Amministrazione.

Ancora una volta, infatti, la fiscalità immobiliare è stata utilizzata, come strumento di risanamento dei conti pubblici. Basti considerare che nel 2011 le entrate derivanti dall'ICI erano circa 9,8 miliardi di euro e rappresentavano l'1,3% delle entrate della Pubblica Amministrazione. Con l'introduzione dell'IMU nel 2012, l'incidenza ha raggiunto il 3%, nel 2013 si attesta al 2,6% (l'abitazione principale nel 2013 è

**INCIDENZA % DELLE IMPOSTE SUL POSSESSO (ICI/IMU/TASI)  
SUL TOTALE DELLE ENTRATE DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE**

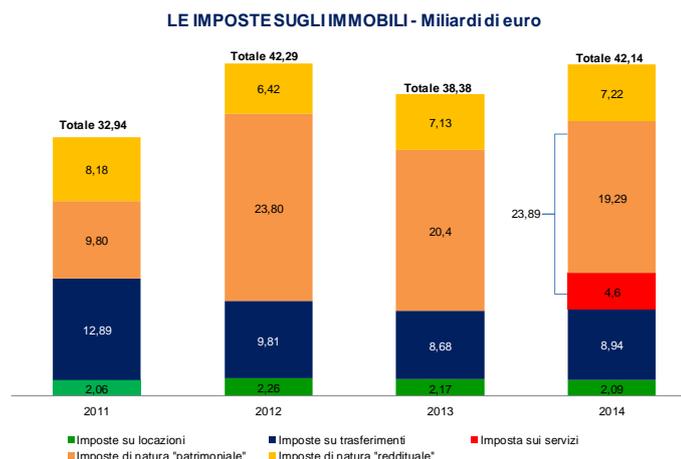


\*Stima Ance

Elaborazione Ance su Mef\_Agenzia delle Entrate, Istat, Nota di Aggiornamento DEF 2014

stata quasi totalmente esentata dall'IMU) e per il 2014 si stima un'incidenza del 3% (IMU+TASI). A fronte di queste maggiori entrate, si è assistito contemporaneamente alla drastica riduzione delle spese per investimenti pubblici.

Sarebbe, stata almeno, auspicabile che la "leva fiscale", per quanto riguarda gli immobili, fosse utilizzata per riaccendere il motore dell'edilizia: maggiori investimenti, maggiore occupazione, maggiori consumi, maggior gettito.



Elaborazione Ance su dati MEF \_ AGENZIA DELLE ENTRATE

Un altro tema rilevante sul quale occorre fare delle riflessioni è quello dei mancati incassi dello Stato (il cosiddetto "tax gap"<sup>2</sup> IMU/TASI) derivanti, oltre che da particolari situazioni legate alla crisi economica e da errori dei versamenti da parte dei contribuenti, anche da una **evasione fiscale "intenzionale" di risorse allo Stato**.

Tale "tax gap IMU/TASI", per il 2014, è stato quantificato in **4,3 miliardi di euro**.

Si tratta di un ammontare rilevante, quasi analogo alle entrate derivanti dalla TASI nello stesso anno (pari a 4,6 miliardi di euro). E' necessario adottare misure efficaci per ridurre l'importo di questi mancati incassi, attraverso i quali l'Erario potrebbe recuperare risorse utili per abbassare la tassazione immobiliare nei confronti dei contribuenti diligenti, che finora sono stati oggetto, per una maggiore facilità di prelievo da parte dello Stato, di un trattamento profondamente iniquo.

**LE IMPOSTE SUGLI IMMOBILI**  
(miliardi di euro)

|   | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | Variazioni %  |               |               |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
|   |              |              |              |              | 2014/<br>2011 | 2014/<br>2012 | 2014/<br>2013 |
| <b>Imposte di natura "reddituale"</b>   | <b>8,18</b>  | <b>6,42</b>  | <b>7,13</b>  | <b>7,22</b>  | <b>-11,8</b>  | <b>12,5</b>   | <b>1,3</b>    |
| IRPEF                                   | 7,54         | 5,78         | 6,44         | 6,53         | -13,4         | 13,0          | 1,4           |
| IRES                                    | 0,64         | 0,64         | 0,69         | 0,69         | 7,3           | 7,8           | 0,0           |
| <b>Imposte di natura "patrimoniale"</b> | <b>9,8</b>   | <b>23,8</b>  | <b>20,4</b>  | <b>19,3</b>  | <b>96,6</b>   | <b>-18,9</b>  | <b>-5,4</b>   |
| IMU/ICI (A)                             | 9,8          | 23,8         | 20,4         | 19,3         | 96,6          | -18,9         | -5,4          |
| <b>Imposta sui servizi</b>              |              |              |              | <b>4,60</b>  |               |               |               |
| TASI (B)                                |              |              |              | 4,60         |               |               |               |
| <b>IMU + TASI (A+B)</b>                 | <b>9,81</b>  | <b>23,80</b> | <b>20,40</b> | <b>23,89</b> | <b>143,5</b>  | <b>0,4</b>    | <b>17,1</b>   |
| <b>Imposte su trasferimenti</b>         | <b>12,89</b> | <b>9,81</b>  | <b>8,68</b>  | <b>8,94</b>  | <b>-30,6</b>  | <b>-8,9</b>   | <b>3,0</b>    |
| IVA                                     | 8,00         | 4,95         | 4,12         | 4,26         | -46,8         | -13,9         | 3,4           |
| Registro e bollo                        | 2,70         | 2,21         | 2,00         | 2,64         | -2,0          | 19,5          | 32,0          |
| Ipotecaria e catastale                  | 1,70         | 2,07         | 1,94         | 1,42         | -16,5         | -31,4         | -26,8         |
| Successioni e donazioni                 | 0,49         | 0,58         | 0,62         | 0,62         | 25,8          | 6,9           | 0,0           |
| <b>Imposte su locazioni</b>             | <b>2,06</b>  | <b>2,26</b>  | <b>2,17</b>  | <b>2,09</b>  | <b>1,5</b>    | <b>-7,5</b>   | <b>-3,7</b>   |
| Registro e bollo su locazioni           | 1,09         | 1,03         | 0,97         | 0,93         | -14,7         | -9,7          | -4,1          |
| Cedolare secca                          | 0,97         | 1,23         | 1,20         | 1,16         | 19,6          | -5,7          | -3,3          |
| <b>Totale</b>                           | <b>32,94</b> | <b>42,29</b> | <b>38,38</b> | <b>42,14</b> | <b>27,9</b>   | <b>-0,4</b>   | <b>9,8</b>    |

Elaborazione Ance su dati MEF \_ AGENZIA DELLE ENTRATE

<sup>2</sup> Il Tax gap delle imposte immobiliari viene stimato come differenza fra quanto i contribuenti dovrebbero versare e quanto viene da loro effettivamente versato. Nello specifico, il primo passo consiste nella quantificazione, attraverso i dati degli archivi catastali, della base imponibile potenziale e del gettito potenziale e nel successivo confronto con il gettito effettivamente riscosso opportunamente standardizzato per tener conto delle esclusioni, esenzioni e deduzioni previste dalla stessa normativa tributaria.

**LE IMPOSTE SUGLI IMMOBILI**  
**Composizione %**

|   | 2011         | 2012         | 2013         | 2014          |
|---|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Imposte di natura "reddituale"</b>   | <b>24,8</b>  | <b>15,2</b>  | <b>18,6</b>  | <b>17,1</b>   |
| IRPEF                                   | 22,9         | 13,7         | 16,8         | 15,5          |
| IRES                                    | 2,0          | 1,5          | 1,8          | 1,6           |
| <b>Imposte di natura "patrimoniale"</b> | <b>29,8</b>  | <b>56,3</b>  | <b>53,2</b>  | <b>45,8</b>   |
| IMU/ICI (A)                             | 29,8         | 56,3         | 53,2         | 45,8          |
| <b>Imposta sui servizi</b>              |              |              | 0,0          | 10,9          |
| TASI (B)                                |              |              | 0,0          | 10,9          |
| <b>IMU + TASI (A+B)</b>                 | <b>29,8</b>  | <b>56,3</b>  | <b>53,2</b>  | <b>56,7</b>   |
| <b>Imposte su trasferimenti</b>         | <b>39,1</b>  | <b>23,2</b>  | <b>22,6</b>  | <b>21,2</b>   |
| IVA                                     | 24,3         | 11,7         | 10,7         | 10,1          |
| Registro e bollo                        | 8,2          | 5,2          | 5,2          | 6,3           |
| Ipotecaria e catastale                  | 5,2          | 4,9          | 5,1          | 3,4           |
| Successioni e donazioni                 | 1,5          | 1,4          | 1,6          | 1,5           |
| <b>Imposte su locazioni</b>             | <b>6,3</b>   | <b>5,3</b>   | <b>5,7</b>   | <b>5,0</b>    |
| Registro e bollo su locazioni           | 3,3          | 2,4          | 2,5          | 2,2           |
| Cedolare secca                          | 2,9          | 2,9          | 3,1          | 2,8           |
| <b>Totale</b>                           | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,00</b> |

*Elaborazione Ance su dati MEF \_ AGENZIA DELLE ENTRATE*

**L'introduzione della nuova TASI dal 2014 ha generato un aumento della tassazione per tutti gli immobili, dall' "abitazione principale" alle case affittate, come per i "capannoni" delle imprese.**

8

Complessivamente, in termini di gettito, siamo passati da 9,8 miliardi di euro di ICI 2011 a circa 24 miliardi di euro del 2014 da IMU più TASI.

Nel dettaglio, dalle simulazioni effettuate su 3 grandi città italiane (Milano, Roma e Napoli), di seguito i risultati più significativi.

**"Abitazione principale"**

La TASI comporta una sostanziale reintroduzione dell'imposta patrimoniale sulla "prima casa", con aliquota inferiore rispetto all'IMU del 2012, ma che non garantisce una corrispondente riduzione del prelievo.

Infatti, il vantaggio di aliquote TASI per il biennio 2014-2015, più basse di quelle IMU del 2012, è completamente annullato dalla forte riduzione delle detrazioni.

In altri termini, lo sconto per la TASI, oggi scelto dai Comuni per reddito e figli a carico, non è riconosciuto a tutti ed è nettamente inferiore alle riduzioni IMU ammesse per tutti nel 2012.

Dai calcoli fatti, prendendo a base una abitazione tipo (con una rendita di circa 500 euro), si arriva addirittura ad un aumento della tassazione, tra il 2012 ed il 2014, sino al 50% come il caso di Milano.

**Abitazione locata**

Per le "seconde case" date in locazione nella maggior parte dei Comuni (Milano e Roma), TASI e IMU si sommano, con un aumento di tassazione fino al 3,6%.

Tradotto in numeri, su una casa affittata, che rende 4.800 euro l'anno (ossia un canone mensile di 400 euro), si arriva a pagare tasse (tra IMU, TASI e IRPEF) fino a 1.928 euro, come a Roma.

Questo vuol dire che circa il 40% del reddito va al fisco ed è come se l'inquilino, per più di un terzo dell'anno, pagasse l'affitto allo Stato e al Comune.

Un discorso diverso va fatto, invece, per gli affitti "a canone concordato", dove effettivamente, tra 2012 e 2014, si è registrato un risparmio di imposta complessivo, fino ad un 34,7% , come a Napoli.

### “Capannoni” delle imprese

Questo, però, è dovuto prevalentemente alla scelta del Governo di diminuire la «cedolare secca» (dal 19% al 10%).

Sui “capannoni” delle imprese, la TASI si aggiunge all’IMU, duplicando il prelievo e annullando, di fatto, l’effetto della deducibilità del 30% dell’IMU dalle imposte sul reddito (si tenga conto che dal 2015 tale percentuale è ridotta dal 30% al 20%).

Dalle città campione, infatti, risulta che la TASI ha assorbito completamente il vantaggio di potersi scaricare dalle imposte sul reddito il 20% dell’IMU pagata. Mentre addirittura, in alcune realtà come Milano, tra il 2012 ed il 2014, la tassazione è aumentata del 2,3%.

Facendo un esempio, su un capannone, di “valore commerciale” di 200.000 euro, l’impresa è arrivata a pagare, con tutta l’agevolazione, fino a 1.684 euro l’anno di IMU e TASI, anche se, a causa della crisi, l’attività è fortemente ridotta o addirittura totalmente ferma.

Secondo l’Ance, questo livello di tassazione è assurdo, in quanto si tratta di immobili che vengono utilizzati nell’esercizio dell’attività produttiva, cioè per produrre reddito (quindi, entrate per l’Erario) e per creare occupazione.

### “Invenduto” delle imprese edili

Come settore, infine, resta il problema della tassazione dei “fabbricati invenduti” che comunque, dopo l’abolizione dell’IMU, si vedono introdurre una nuova imposta patrimoniale (TASI), che, anche se per il biennio 2014-2015 è più bassa dell’IMU pagata nel 2012, dal 2016 potrà raggiungere gli stessi livelli (fino al 10,6 per mille).

Sulle aree edificabili, nei Comuni campionati, si pagano sia l’IMU che la TASI, praticamente con un prelievo elevatissimo che arriva fino a 6.270 euro l’anno.

**In conclusione, i numeri ci indicano due semplici considerazioni:**

- è solo stato cambiato il nome dell’imposta ma sempre di una “patrimoniale” si tratta, che spesso si somma all’IMU;
- è stato generato in sostanza un aumento del prelievo ed una gran confusione.

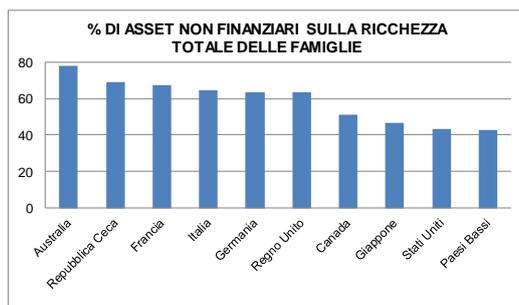
**Gli effetti negativi sul mercato derivanti dalle frequenti revisioni della normativa fiscale sono messi in evidenza anche dalla Banca d’Italia. Il recente rapporto sulla Stabilità finanziaria, confermato anche in occasione dell’audizione sulla nota di aggiornamento al DEF 2016, rileva che le modifiche della tassazione immobiliare determinano incertezza sulle prospettive del mercato e che “in un quadro di persistenti difficoltà reddituali, l’incertezza circa il trattamento fiscale della proprietà immobiliare potrebbe aumentare lo squilibrio tra offerta e domanda di abitazioni, con effetti negativi sui prezzi di mercato”.**

## LA CASA, UN ELEMENTO CENTRALE DELLA RICCHEZZA DELLE FAMIGLIE ITALIANE

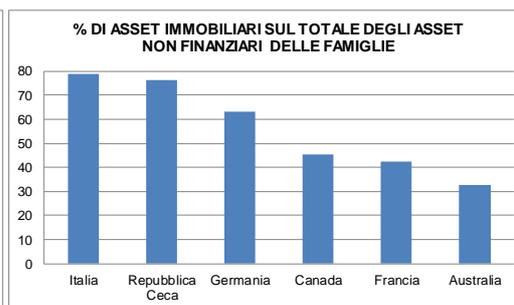
### Una ricchezza delle famiglie italiane fortemente concentrata negli immobili

La ricchezza delle famiglie italiane è maggiormente concentrata in asset non finanziari ed in particolare in asset immobiliari rispetto agli altri Paesi.

Secondo i dati OCSE, infatti, in Italia, la ricchezza delle famiglie si concentra per il 65% circa in asset non finanziari (il 67% in Francia ed il 64% in Germania), che sono costituiti per quasi l’80% di asset immobiliari (contro il 63% in Germania ed il 42% in Francia).



Elaborazione Ance su dati OCSE (2008)

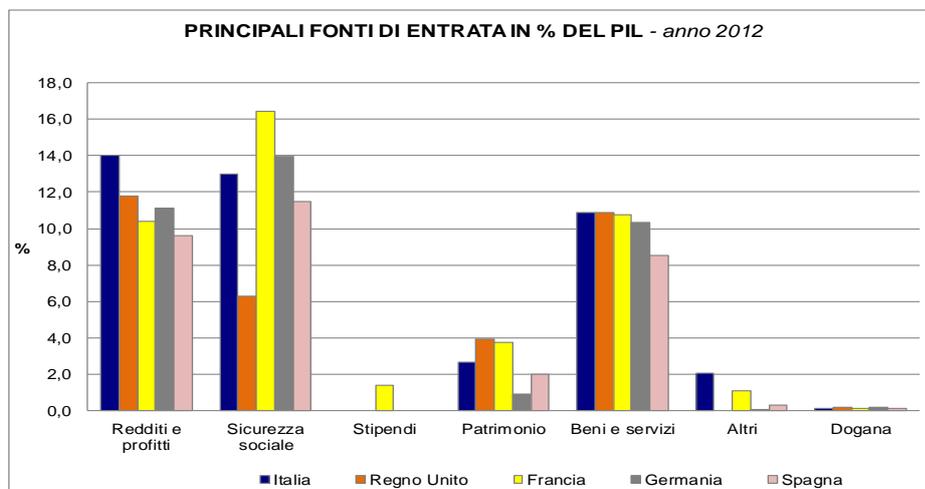


Elaborazione Ance su dati OCSE (2008)

Questa evidenza è confermata dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) che, nella Technical Note di dicembre 2013 sulla situazione finanziaria delle famiglie italiane

conferma che nel 2011 oltre due terzi della ricchezza netta delle famiglie italiane è investita in immobili.

**Per il FMI, questa composizione della ricchezza rende le famiglie italiane tra le meno rischiose dei Paesi avanzati.**



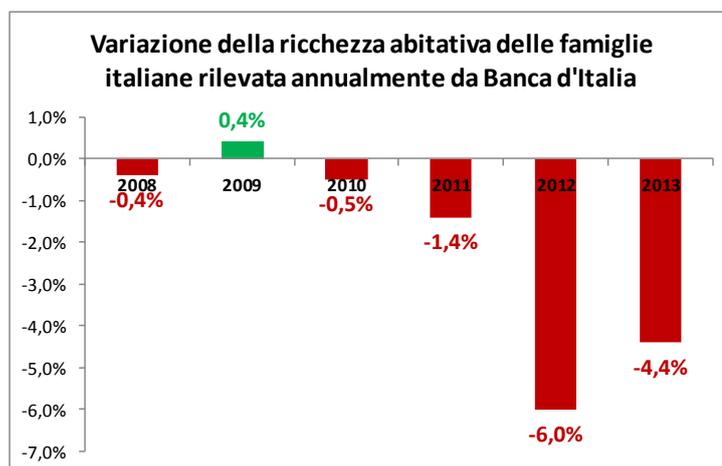
Elaborazione Ance su dati OECD (2014)

Alcuni studi internazionali hanno evidenziato l'impatto negativo della tassazione sugli immobili sui consumi privati, in particolare per i beni durevoli.

Queste analisi hanno confermato che per l'Italia, **l'introduzione dell'Imu ha avuto un effetto negativo sulla propensione marginale al consumo delle famiglie**, in particolar modo per quelle meno abbienti.

Ma l'inasprimento della tassazione immobiliare ha anche provocato un **effetto ricchezza negativo per le famiglie**, dovuto alla diminuzione del valore degli immobili.

La Banca d'Italia, nella sua Relazione annuale sulla ricchezza delle famiglie, ha stimato questa forte riduzione della ricchezza abitativa nel biennio 2012-2013 (-6,0% nel 2012 e -4,4% nel 2013 in termini reali) dovuta all'aumento del carico fiscale sulla casa.



Elaborazione Ance su Banca d'Italia - Relazioni annuali sulla ricchezza delle famiglie

In merito alla proposta del Governo di azzerare la tassazione immobiliare sulla prima casa, appare opportuno ricordare che, **secondo i dati ISTAT, nel 2013, l'81,5% del patrimonio abitativo è di proprietà ed il 18,5% è costituito da abitazioni in affitto**. Inoltre, come recentemente evidenziato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, nel 2014, meno del 3% del gettito TASI riguarda proprietari con reddito superiore a 75 mila euro.

## LE RACCOMANDAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI TASSAZIONE SULLA CASA

### Le richieste dell'Unione Europea

Nel corso degli ultimi anni, ed in particolare a partire dalla crisi dei debiti sovrani del 2011, le istituzioni europee hanno chiesto a numerosi Paesi europei di rafforzare le politiche di risanamento dei conti pubblici, in particolare attraverso un aumento dell'imposizione sul patrimonio immobiliare.

Tali richieste si basavano sulla convinzione che in un contesto di consolidamento fiscale, riforme che prevedono un aumento delle imposte sulla proprietà immobiliare non generano effetti negativi sulla crescita.

Per tre anni consecutivi (2012-2014), le raccomandazioni in materia di politica di bilancio e di consolidamento fiscale, formulate dal Consiglio dell'Unione Europea nell'ambito del "semestre europeo", hanno chiesto all'Italia, nonché ad altri 12 Paesi europei, di aumentare il carico fiscale sui beni immobili.

#### Raccomandazioni in materia di tassazione immobiliare formulate dal Consiglio dell'Unione Europea all'Italia nell'ambito del semestre europeo

|      |   |
|------|---|
| 2012 | "Intraprendere ulteriori azioni per <u>spostare il carico fiscale</u> dal lavoro e dal capitale verso i consumi e i <u>patrimoni</u> nonché l'ambiente"   |
| 2013 | " <u>Trasferire il carico fiscale</u> da lavoro e capitale a consumi, <u>beni immobili</u> e ambiente, assicurando la neutralità di bilancio; procedere alla riforma del catasto allineando gli estimi e le rendite ai valori di mercato."  |
| 2014 | " <u>Trasferire ulteriormente il carico fiscale</u> dai fattori produttivi ai consumi, ai <u>beni immobili</u> e all'ambiente, nel rispetto degli obiettivi di bilancio; attuare la legge delega di riforma fiscale entro marzo 2015, in particolare approvando i decreti che riformano il sistema catastale onde garantire l'efficacia della riforma sulla tassazione dei beni immobili" |
| 2015 | "Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria"  |

Elaborazione Ance su documenti ufficiali-Commissione Europea

Come si è visto nel paragrafo precedente, negli ultimi anni, l'Italia ha operato una Manovra fiscale sulla casa che non ha uguali in Europa ed ha portato il Paese a raggiungere il terzo posto per livello di tassazione sulla proprietà immobiliare nell'Unione Europea.

**Di conseguenza, nel 2015, le raccomandazioni formulate all'Italia non indicano più la necessità di innalzare il livello di tassazione sugli immobili** ma chiedono l'attuazione della riforma del catasto per garantire la revisione dei valori catastali, ritenuti obsoleti.

Nella sua relazione relativa all'Italia 2015, redatta nell'ambito dell'esame dei documenti di bilancio, la stessa Commissione Europea ha riconosciuto che ormai la tassazione è superiore alla media UE: «Nel 2012, il livello della tassazione degli immobili (2,5% del PIL [NB: comprese tutte le imposte]) era superiore alla media dell'UE ma dopo le riforme del 2012 e del 2014 è in corso uno spostamento dalle imposte sulle operazioni immobiliari alle imposte ricorrenti sui beni immobili ritenute meno dannose per la crescita».

### Il "mito" di una nuova richiesta dell'Europa di innalzamento del livello di tassazione sulla casa

Anche per questo motivo, nel recente Rapporto 2015 sulla riforma della tassazione nei Paesi dell'Unione Europea<sup>3</sup>, **la Commissione Europea non indica l'Italia tra i Paesi Europei che devono trasferire il carico fiscale dalla tassazione sul lavoro alla tassazione sulla proprietà immobiliare.**

L'Italia, infatti, non fa parte dei 20 Paesi dell'Unione Europea (su 28) che ricevono questa raccomandazione nel rapporto della Commissione Europea.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/eeip/pdf/ip008\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip008_en.pdf)

## RAPPORTO 2015 SULLE RIFORME DELLA TASSAZIONE IN EUROPA

L'EUROPA HA EVIDENZIATO LA NECESSITÀ DI TRASFERIRE IL CARICO FISCALE DAL LAVORO ALLA CASA A 20 PAESI SU 28 MA NON ALL'ITALIA

|  |                       |   |
|--|-----------------------|---|
| <br>NECESSITA DI TRASFERIRE IL CARICO FISCALE DAL LAVORO ALLA CASA INDICATA DALL'EUROPA | <b>SI</b><br>20 Paesi |                   |
|  | <b>NO</b><br>8 Paesi  | <br><b>ITALIA</b> |

Elaborazione Ance su Rapporto 2015 sulle riforme della tassazione negli Stati Membri dell'Unione Europea – Commissione Europea - Settembre 2015

In materia di imposizione sulla proprietà immobiliare, l'Europa si limita a sottolineare la necessità di aggiornare i valori catastali.

### LE LINEE D'INTERVENTO PROPOSTE DALL'ANCE

In un simile contesto appare condivisibile l'obiettivo dichiarato dal Governo di intervenire al ribasso sulla tassazione della casa, confermato anche nella Nota di aggiornamento al DEF 2015, anche se la manovra annunciata di eliminazione della TASI sull'abitazione principale non può certamente esaurire tutte le esigenze di riduzione e riorganizzazione del prelievo sugli immobili.

Per queste, infatti, va ipotizzata una linea d'azione da attuare su 2 direttrici fondamentali, differenziate in funzione dell'arco temporale d'intervento e degli obiettivi da perseguire.

Vanno, quindi, lette in questo senso:

- sia le **proposte ad impatto immediato**, che potrebbero trovare spazio già all'interno della prossima legge di Stabilità per il 2016, con l'obiettivo di incentivare il mercato, indirizzando la domanda verso l'acquisto di abitazioni di nuova generazione,
- sia alcune **modifiche strutturali al sistema impositivo** applicato al settore delle costruzioni, anche alla luce della centralità che questo assume nell'economia nazionale.

### MISURE AD IMPATTO IMMEDIATO

*Incentivi al mercato residenziale e alla riqualificazione urbana*

L'ANCE è da tempo convinta della necessità di intervenire con misure urgenti e ad impatto immediato sul mercato, anche per consentire il ritorno degli investitori, oggi terrorizzati, non solo dal livello di tassazione del tutto insopportabile, ma soprattutto dalla forte riduzione dei valori immobiliari che ha comportato un impoverimento delle famiglie italiane, che hanno riposto tutti i loro risparmi nella casa.

Occorre, quindi, un'inversione di rotta: da una politica fiscale confusa e impostata sull'obiettivo del massimo prelievo possibile, ad una vera e propria **strategia fiscale che incentivi il mercato, indirizzando la domanda verso l'acquisto di abitazioni di nuova generazione**, con effetti positivi sulla riqualificazione del tessuto urbano e sulla qualità dell'abitare.

Incentivare l'acquisto di abitazioni ad alto standard energetico significa sostenere una produzione edilizia ad alto contenuto tecnologico con effetti positivi per tutta la filiera delle costruzioni innescando anche una vera e propria "crescita industriale".

Quindi, sarebbe quanto mai opportuno introdurre a tempo determinato, ad esempio sino al 2018, un **regime fiscale di favore quando si acquistano abitazioni nuove ad alto standard energetico (di classe energetica A e B)**.

Questo significa facilitare l'acquisto di abitazione principale o abitazione da destinare all'affitto o a disposizione del nucleo familiare, a prescindere dalla destinazione d'uso dell'abitazione, ponendo requisiti qualificanti sul prodotto, e non già limiti soggettivi posti in capo agli acquirenti (come ad esempio per le agevolazioni a favore dell'acquisto della cd. "prima casa").

A tal fine, si propone di introdurre forme di **parziale detassazione degli acquisti di abitazioni nuove in classe energetica elevata effettuati fino al 2018**, anche in un'ottica di equiparazione fiscale dell'acquisto del «nuovo» (soggetto ad IVA applicata sull'effettivo prezzo di vendita) all'acquisto dell'«usato» (che, invece, sconta l'imposta registro, ad aliquote inferiori applicate sul valore catastale). **Contestualmente**, sempre per gli acquisti effettuati sino al 2018, dovrebbe prevedersi l'**esenzione triennale dall'IMU, dalla TASI e dalla futura "local tax"**.

In particolare, per quanto riguarda le imposte sull'acquisto, trattandosi di case nuove per le quali l'acquirente paga l'IVA, e non potendo incidere sulle aliquote d'imposta per i noti limiti comunitari, si potrebbe riconoscere allo stesso acquirente una detrazione d'imposta pari al 50% dell'IVA pagata sull'acquisto.

Allo stesso modo, nei 3 anni successivi alla compravendita, il nuovo proprietario verrebbe esentato dal prelievo di natura patrimoniale.

**Le misure illustrate determinerebbero un saldo positivo per l'Erario.** Infatti, accanto alla una perdita di gettito di 104,9 milioni di euro, le misure saranno in grado di produrre effetti positivi sui nuovi investimenti del settore, capaci di generare un maggiore gettito stimabile in circa 733 milioni di euro. Il saldo, positivo per l'erario, nell'ipotesi prudenziale considerata, si può stimare in circa 630 milioni.

Nell'ottica, poi, di favorire la riqualificazione urbana, l'ANCE propone la contestuale introduzione di un sistema di incentivi diretti a incoraggiare la permuta tra abitazioni usate e quelle particolarmente performanti sotto il profilo energetico.

Ciò tenuto conto che, anche per i piccoli proprietari, il miglioramento della qualità dell'abitare passa per uno scambio tra la "vecchia" abitazione ed una nuova o riqualificata più performante sotto il profilo energetico e strutturale.

In particolare, si tratta di **incentivare la "rottamazione dei vecchi fabbricati" e la loro sostituzione con edifici di "nuova generazione", attraverso la riduzione al minimo delle imposte a carico delle imprese acquirenti i fabbricati "usati"**, prevedendo l'applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa (pari a 200 euro ciascuna, per un totale di 600 euro, anziché la misura ordinaria del registro pari al 9% del valore dichiarato nel rogito più 100 euro di ipotecaria e catastale), a condizione che queste si impegnino alla riqualificazione energetica degli stessi e alla conseguente reimmissione sul mercato entro 5 anni.

Anche in questo caso, il bilancio dello Stato potrebbe beneficiare della misura, con una perdita di gettito di 16,4 milioni di euro a cui si contrappone un maggiore gettito di 18,4 milioni di euro, derivante dalla successiva vendita degli immobili riqualificati, con **un saldo complessivo positivo pari a 2 milioni di euro**.

#### SINTESI PROPOSTE

- **DETRAZIONE IRPEF PARI AL 50% DELL'IVA PAGATA PER L'ACQUISTO DI ABITAZIONE IN CLASSE ENERGETICA A O B, DA RIPARTIRE IN 5 ANNI ED ESENZIONE TRIENNALE DALL'IMPOSTA PATRIMONIALE (IMU/TASI/LOCAL TAX),**
- **IMPOSTE FISSE DI REGISTRO, IPOTECARIE E CATASTALI PER IL TRASFERIMENTO, IN PERMUTA, DELL'ABITAZIONE VECCHIA CON UNA NUOVA IN CLASSE ENERGETICA ELEVATA**

Obiettivo del Governo, annunciato anche all'interno del DEF, è quello di portare a termine, entro la fine del 2015, un processo di razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, al fine di migliorarne la trasparenza e di reperire risorse per un'ulteriore riduzione della pressione fiscale.

In quest'ottica, gli strumenti che si intendono attivare si basano su:

- ricognizione preliminare di tutti gli incentivi nazionali e regionali,
- valutazione delle aree di potenziale razionalizzazione.

A parere dell'ANCE, il **processo di razionalizzazione degli incentivi non può e non deve tradursi in un taglio lineare delle agevolazioni** oggi esistenti, ma deve necessariamente fondarsi su una selezione accurata dei regimi agevolativi oggetto d'intervento, con **tutela di quelli connessi a "beni a valenza sociale", quali indiscutibilmente la casa.**

**Le agevolazioni per la casa non vanno ridotte ma, semmai, rimodulate, evitandone l'uso distorto e combattendo gli abusi.**

A titolo esemplificativo, si citano le detrazioni per il recupero delle abitazioni e la riqualificazione energetica degli edifici che, in questi anni, sono risultate essenziali alla tenuta del comparto privato. In questo senso, il Legislatore ha convenuto, come da tempo sostiene l'ANCE, sui positivi effetti che tali strumenti generano sulla comunità, in termini di qualità dell'abitare, sull'economia, in termini di incremento delle attività produttive e sul gettito erariale, in termini di recupero del sommerso.

Sarebbe, quindi, necessario **stabilizzare il "potenziamento" della detrazione IRPEF per le ristrutturazioni edilizie** (cd. "36%", incrementato al 50% delle spese sostenute sino ad un massimo di 96.000 euro, fino al 31 dicembre 2015).

Inoltre, ideare un progetto di vera e propria "rigenerazione" del tessuto urbano non può prescindere dagli aspetti legati all'efficienza energetica degli edifici che, anche a livello europeo, sono oramai divenuti obiettivi prioritari e stringenti.

In questa direzione va la proroga sino a tutto il 2015 della **detrazione per la riqualificazione energetica degli edifici** (cd. "55%", innalzato al 65% sino al 31 dicembre 2015), che, tuttavia, è destinata ad esaurirsi alla fine di quest'anno.

E' quindi necessario **stabilizzare l'incentivo, eventualmente "rimodulandone" gli effetti, così da premiare soprattutto quelle forme d'intervento incisivo che più impattano sulle prestazioni energetiche dei fabbricati** (es. "riqualificazione globale" e "cappotto dell'edificio").

#### SINTESI PROPOSTE

- **STABILIZZAZIONE DEL POTENZIAMENTO DELLE AGEVOLAZIONI PER LE RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE E PER LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA, CON EVENTUALE RIMODULAZIONE DI QUEST'ULTIMA PER PREMIARE MAGGIORMENTE GLI INTERVENTI PIÙ INCISIVI**

Come annunciato anche nel DEF, entro la fine del 2015, dovrebbe delinarsi con esattezza la riforma della tassazione locale sugli immobili, allo scopo di semplificare e dare un assetto definitivo e stabile ad un settore della fiscalità interessato, nel corso degli ultimi anni, dal succedersi di numerose modifiche normative, che hanno prodotto un indiscriminato aumento della pressione fiscale sugli immobili (dal 2011 al 2014 il gettito è passato da 9 a 24 miliardi di euro).

Il *trend* in aumento della tassazione immobiliare è legato anche a fenomeni patologici – più volte denunciati – quali, ad esempio, l'inclusione del valore dei c.d. "macchinari imbullonati" nella determinazione della rendita catastale degli immobili produttivi, che ha comportato una tassazione patrimoniale surrettizia dei macchinari di impresa.

Nelle intenzioni del Governo, la riforma si baserà sull'unificazione di IMU e TASI, prevedendo un'esenzione per le "abitazioni principali".

**Per il settore delle costruzioni è necessario che la riforma della fiscalità immobiliare non riproponga la patrimoniale sull'invenduto**, come invece sembra

paventarsi dalle prime anticipazioni sulla nuova imposta, cosiddetta “local tax”.

E' veramente un'assurdità aver deciso di eliminare la patrimoniale IMU sulla “prima casa” e sui beni prodotti dalle imprese edili, per reintrodurla sostanzialmente identica ma con un altro nome.

Di contro, alla luce dell'attuale “emergenza fisco” (+143,5% dal passaggio dall'ICI del 2011 all'IMU+TASI del 2014), la riorganizzazione del prelievo fiscale locale deve essere improntata alla semplificazione, oltreché ad un reale contenimento della tassazione sugli immobili e deve basarsi sulla collaborazione e condivisione con le categorie rappresentative del mondo immobiliare.

L'ipotesi auspicata dall'ANCE è quella di una Tassa unica sugli immobili, che semplifichi il macchinoso quadro normativo che, soprattutto nel corso degli ultimi anni, ha determinato forte incertezza applicativa e, soprattutto, un maggior costo fiscale dell'investimento immobiliare.

**In particolare, a parere dell'ANCE, la riforma dovrebbe necessariamente basarsi sull'introduzione di un'imposta unica patrimoniale (IMU o TASI), stabile quanto meno per tre anni ed integralmente destinata ai Comuni per il finanziamento dei servizi (“service tax”), con l'ovvia esclusione dei beni prodotti dalle imprese edili (aree e fabbricati costruiti, o ristrutturati, per la successiva vendita) e con l'eliminazione dalla rendita catastale degli immobili produttivi speciali, appartenenti ai gruppi catastali D<sup>4</sup> ed E<sup>5</sup>, dei macchinari, dei congegni, delle attrezzature e degli altri impianti funzionali al processo produttivo.**

**SINTESI PROPOSTE**

- **INTRODUZIONE DI UN'IMPOSTA UNICA PATRIMONIALE, STABILE PER ALMENO TRE ANNI ED INTEGRALMENTE DESTINATA AI COMUNI PER IL FINANZIAMENTO DEI SERVIZI (“SERVICE TAX”), CON L'OVVIA ESCLUSIONE DEI BENI PRODOTTI DALLE IMPRESE EDILI (AREE E FABBRICATI COSTRUITI, O RISTRUTTURATI, PER LA SUCCESSIVA VENDITA)**
- **ESCLUSIONE DALLA RENDITA CATASTALE DEGLI IMMOBILI PRODUTTIVI NEI GRUPPI CATASTALI D ED E DEI MACCHINARI, DEI CONGEGNI, DELLE ATTREZZATURE E DEGLI ALTRI IMPIANTI FUNZIONALI AL PROCESSO PRODUTTIVO**

**<sup>4</sup> Gruppo catastale D- Immobili a destinazione speciale**

|      |   |
|------|---|
| D/1  | Opifici   |
| D/2  | Alberghi e pensioni (con fine di lucro)   |
| D/3  | Teatri, cinematografi, sale per concerti e spettacoli e simili (con fine di lucro)  |
| D/4  | Case di cura ed ospedali (con fine di lucro)  |
| D/5  | Istituto di credito, cambio e assicurazione (con fine di lucro)   |
| D/6  | Fabbricati e locali per esercizi sportivi (con fine di lucro)   |
| D/7  | Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività industriale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni. |
| D/8  | Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni. |
| D/9  | Edifici galleggianti o sospesi assicurati a punti fissi del suolo, ponti privati soggetti a pedaggio.   |
| D/10 | Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole.   |

**<sup>5</sup> Gruppo catastale E - Immobili a destinazione particolare**

|     |  |
|-----|--|
| E/1 | Stazioni per servizi di trasporto, terrestri, marittimi ed aerei.                              |
| E/2 | Ponti comunali e provinciali soggetti a pedaggio.  |
| E/3 | Costruzioni e fabbricati per speciali esigenze pubbliche                                       |
| E/4 | Recinti chiusi per speciali esigenze pubbliche.  |
| E/5 | Fabbricati costituenti fortificazioni e loro dipendenze.                                       |
| E/6 | Fari, semafori, torri per rendere d'uso pubblico l'orologio comunale                           |
| E/7 | Fabbricati destinati all'esercizio pubblico dei culti.   |
| E/8 | Fabbricati e costruzioni nei cimiteri, esclusi i colombari, i sepolcri e le tombe di famiglia. |
| E/9 | Edifici a destinazione particolare non compresi nelle categorie precedenti del gruppo E.       |

Lo stesso Governo ha riconosciuto l'importanza di disciplinare fiscalmente ed agevolare le formule contrattuali del “rent to buy”, quali valide modalità alternative all'acquisto immediato della proprietà.

Tuttavia, le misure approvate sono limitate agli alloggi sociali (DL 47/2014, cd. “decreto casa”, convertito con modifiche nella legge 80/2014), mentre risulta quanto mai opportuno estenderne l'ambito applicativo a tutte le formule miste di locazione/vendita, quale la locazione con “patto di futura vendita vincolante per entrambe le parti”, che, al pari del “rent to buy” (che si differenzia da tale formula in virtù del fatto che, generalmente, l'utilizzatore ha solo la facoltà d'acquisto e non un vero e proprio vincolo), permettono al conduttore/futuro acquirente di entrare nel possesso dell'abitazione, pagando un canone che, al termine del periodo pattuito, si tramuta (in tutto o in parte) in conto prezzo d'acquisto dell'abitazione.

Si tratta, quindi, di strumenti che favoriscono, soprattutto nell'attuale congiuntura economica caratterizzata da una grave stretta creditizia, l'acquisto della prima casa e, al contempo, incrementano la domanda nel mercato immobiliare con positivi effetti sul gettito erariale e sull'occupazione.

Per questo, occorre incentivare tali formule contrattuali, superando l'attuale trattamento fiscale che, invece, tende ad ostacolarne l'utilizzo, in quanto il momento impositivo (sia ai fini IVA che delle imposte sul reddito) è anticipato rispetto al momento di effettivo trasferimento della proprietà.

Infatti la locazione con patto reciproco di futura vendita costituisce una cessione di beni come previsto dall'art. 2, comma 2, n. 2), del DPR 633/1972 e quindi rientra nel campo di applicazione dell'IVA. Il momento impositivo, pertanto, coincide con la data di stipulazione della locazione come previsto dall'art.6, comma 1, del DPR 633/72, nonostante gli effetti traslativi si producano successivamente.

Anche ai fini delle imposte sui redditi trova applicazione il medesimo principio (art.109, comma 2, lett.a, DPR 917/1986).

Occorrerebbe, quindi, differire il momento impositivo all'effettivo trasferimento della proprietà dell'immobile, anche per le operazioni di “locazione con patto di futura vendita vincolante per entrambe le parti”, dove è previsto un obbligo bilaterale al trasferimento dell'abitazione (sia per l'impresa cedente che per l'utilizzatore, futuro acquirente).

SINTESI PROPOSTE

- **RINVIARE LA TASSAZIONE IVA E IRPEF/IRES AL MOMENTO DEL RISCATTO ANCHE PER IL “RENT TO BUY” CON OBBLIGO D'ACQUISTO**

**VERSO UNA RIFORMA ORGANICA DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE CHE FAVORISCA LA PRODUZIONE**

In un'ottica temporale di più ampio respiro, diventa sempre più urgente una riforma strutturale della fiscalità immobiliare, che riconosca la “specificità fiscale” del settore delle costruzioni, anche alla luce della centralità che questo assume nell'economia nazionale.

Non si tratta di introdurre agevolazioni tributarie, ma di eliminare le distorsioni provocate dal complesso e stratificato sistema fiscale che, oggi, deprime l'attività produttiva immobiliare. Secondo l'ANCE, quindi, la riforma deve seguire 3 principali linee guida:

- ***l'eliminazione delle disparità di trattamento fiscale tra chi acquista immobili da impresa (con applicazione dell'IVA) rispetto a chi acquista da privato (con applicazione dell'imposta di registro),***
- ***il regime fiscale sugli immobili non deve incidere sui costi di produzione né disincentivare l'investimento,***
- ***ogni forma di incentivazione non deve essere valutata come “costo secco” per l'Erario (minor gettito), quanto piuttosto come leva propulsiva per lo sviluppo economico e per la creazione di nuovi posti di lavoro.***

*Eliminazione della disparità di trattamento tra l'acquisto da impresa e quello da privato*

Eliminare le distorsioni alla concorrenza tra l'offerta immobiliare dei privati e quella delle imprese, significa, equiparare il trattamento fiscale delle compravendite.

Oggi, infatti, il sistema tributario favorisce l'acquisto di immobili vecchi ed energivori, in netto contrasto con le linee europee e nazionali che, invece, spingono verso un prodotto immobiliare di qualità, specie sotto il profilo energetico.

Ciò significa, in primo luogo, "metter mano" al sistema complessivo delle aliquote (IVA al 4% e imposta di registro al 2%) e delle basi imponibili. Difatti, chi acquista la "prima casa" da un privato paga l'imposta di registro con aliquota del 2%, applicata sul "valore catastale", a fronte di chi acquista da impresa che, invece, sconta l'IVA con aliquota del 4% sull'intero corrispettivo di vendita.

E' evidente, quindi, come la legislazione fiscale spinge il consumatore a rivolgersi al mercato dell'usato, in controtendenza alle suddette esigenze di minor impatto ambientale degli edifici.

Per le compravendite di immobili non residenziali soggette ad IVA è, infine, indispensabile eliminare il prelievo proporzionale delle imposte ipo-catastali pari al 4%, che comporta un onere fiscale complessivo del 26% (IVA al 22% più ipotecaria e catastale del 4% complessivo), di natura espropriativa. Lo stesso immobile commerciale acquistato da un privato sconta, invece, una tassazione pari al 9% di imposta di registro più 100 euro di imposte ipotecaria e catastale.

#### SINTESI PROPOSTE

- **EQUIPARAZIONE DEL TRATTAMENTO FISCALE DEGLI ACQUISTI DI IMMOBILI DA IMPRESA (SOGGETTI AD IVA) A QUELLI DA PRIVATO (SOGGETTI AD IMPOSTA DI REGISTRO)**

*Il regime fiscale immobiliare non deve incidere sui costi di produzione né disincentivare l'investimento*

L'attuale regime fiscale rappresenta un vero freno all'esercizio dell'attività produttiva, che diventa, in molti casi, decisivo per la fattibilità dell'iniziativa.

Proprio per la particolarità dell'attività esercitata, l'acquisto della materia prima (aree e fabbricati da ristrutturare) sconta un costo fiscale non presente negli altri settori produttivi. Si tratta di tutti gli acquisti di immobili assoggettati ad imposta di Registro (nel caso di acquisto da privati non soggetti IVA), che può incidere fino al 9% del prezzo d'acquisto e che colpisce l'impresa proprio nella fase prodromica all'esercizio dell'attività.

È una stortura dell'attuale sistema che andrebbe corretta, proprio perché rende antieconomico l'intervento e blocca l'incasso di ulteriori entrate per l'Erario, conseguenti alla non realizzazione dell'iniziativa immobiliare.

Allo stesso modo, occorre rivedere le attuali storture che allontanano le decisioni di investimento in immobili destinati al mercato della locazione, di cui sono evidenti le esigenze di sviluppo, anche in considerazione della stretta creditizia nell'erogazione dei mutui.

L'introduzione dell'IMU e dalla TASI ha reso fiscalmente quasi più conveniente il possesso improduttivo dell'immobile, piuttosto che la locazione dello stesso. La concessione in affitto degli immobili è, infatti, scoraggiata dall'applicazione di aliquote IMU e TASI ordinarie, oltre al fatto che l'IMU sugli immobili non locati assorbe l'IRPEF<sup>6</sup>.

E', quindi, evidente la necessità di un riordino che renda conveniente fiscalmente l'affitto, correggendo le criticità sopra evidenziate

In questo contesto, le principali aree di intervento, sulle quali si ritiene necessario intervenire riguardano il regime fiscale:

- dell'acquisizione di aree, fabbricati e diritti edificatori, finalizzati ad interventi di riqualificazione urbana che, con la riforma dell'imposta di registro, dal 2014 sconta una tassazione piena, pari al 9% del valore dell'immobile. In questo senso, il ripristino di forme di tassazione fissa su tali operazioni accelererebbe i necessari processi di riqualificazione del territorio;

<sup>6</sup> Oltre all'IMU è dovuta anche l'IRPEF, nella misura del 50%, solo per le abitazioni non locate situate nello stesso Comune nel quale si trova l'abitazione principale (art.1, co.717-718, legge 147/2013).

- del finanziamento per la realizzazione dell'immobile, sul quale grava il limite alla deducibilità degli interessi passivi. Infatti, gli oneri finanziari relativi ai “*beni merce*” delle imprese edili, dall'ultimazione dei lavori fino alla vendita dell'immobile, sono deducibili entro il limite del 30% del ROL. Tale vincolo mette seriamente in difficoltà le imprese del settore, specie in periodi come quelli attuali, in cui i tempi di smobilizzo dei beni costruiti per la vendita si sono allungati. Occorre, quindi, prevedere la piena deducibilità di detti interessi.

Inoltre, dal 1° gennaio 2016, il D. Lgs. 147/2015 ha limitato la piena deducibilità degli interessi passivi relativi a finanziamenti garantiti da ipoteca su immobili destinati alla locazione alle sole società immobiliari che svolgono in via effettiva e prevalente l'attività di locazione immobiliare<sup>7</sup>. Tale definizione genera criticità per le imprese del settore che svolgono sia attività di costruzione che di gestione immobiliare, le quali potrebbero non ricadere nelle condizioni patrimoniali e reddituali richieste dalla normativa, risultando, così, penalizzate da una deducibilità parziale degli interessi passivi derivanti da finanziamenti accesi per gli immobili da locare. Anche per queste, in un'ottica di equità, dovrebbe essere riconosciuta la piena deducibilità degli oneri finanziari;

- la locazione degli immobili ultimati fino al momento della vendita, il cui trattamento fiscale crea forti disparità tra le operazioni effettuate dalle imprese e quelle effettuate dai privati. Quest'ultimi, infatti, possono contare non solo sull'applicazione del regime della “*cedolare secca*” ma anche sulla possibilità di detrarre parte delle spese sostenute per la ristrutturazione dell'immobile (es. cd. “*detrazione del 50%*”). Per contro le imprese che intendono locare l'immobile scontano una tassazione piena del canone di locazione e la sostanziale indeducibilità delle spese di recupero dello stesso. È evidente, quindi, la necessità di equiparare i 2 regimi fiscali, riconoscendo forme di tassazione separata anche per il reddito da affitto prodotto dalle imprese.

#### SINTESI PROPOSTE

- **IMPOSTE FISSE DI REGISTRO E IPOCATASTALI PER L'ACQUISTO DI AREE, FABBRICATI E DIRITTI EDIFICATORI, FINALIZZATI AD INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA**
- **PIENA DEDUCIBILITÀ DEGLI INTERESSI PASSIVI RELATIVI AI “BENI MERCE”, DALL'ACQUISTO DELL'AREA SINO AI 5 ANNI SUCCESSIVI ALL'ULTIMAZIONE DEI LAVORI E AGLI IMMOBILI CONCESSI IN LOCAZIONE DALLE IMPRESE CHE SVOLGONO ATTIVITÀ MISTA DI COSTRUZIONE E LOCAZIONE**
- **INTRODUZIONE DI FORME DI TASSAZIONE SEPARATA ANCHE PER IL REDDITO DA AFFITTO DELLE IMPRESE**

18

*Ogni forma di incentivazione non deve essere valutata come “costo secco” per l'Erario (minor gettito), quanto come leva propulsiva per lo sviluppo economico*

Qualsiasi valutazione degli effetti prodotti da misure agevolative deve prendere in considerazione non solo le minori entrate per l'Erario direttamente collegate alla sua applicazione, ma anche gli effetti positivi diretti che derivano dall'incremento della produzione conseguente alla maggiore domanda stimolata dal provvedimento di favore.

Analogamente qualsiasi provvedimento di aumento del prelievo va valutato tenendo conto dell'effetto depressivo sul mercato prodotto dall'aumento del peso fiscale dell'operazione.

Gli interventi che auspichiamo come essenziali nell'ambito di una riforma della fiscalità immobiliare sono diretti a favorire la realizzazione di nuovi investimenti nel settore immobiliare e, indirettamente, a garantire un gettito certo (difficilmente eludibile) e duraturo. Senza tener conto degli effetti sull'occupazione indotta dal settore edilizio, che ha una ricaduta diretta sulle entrate erariali (Irpef e contributi sui redditi di lavoro

<sup>7</sup> Si tratta di imprese che hanno le caratteristiche di seguito elencate:

- valore dell'attivo patrimoniale costituito per la maggior parte dal valore normale degli immobili destinati alla locazione;
- ricavi rappresentati per almeno i due terzi da canoni di locazione o affitto di aziende il cui valore complessivo sia prevalentemente costituito dal valore normale di fabbricati.

dependente), nonché sull'aumento dei consumi conseguenti ad una maggiore disponibilità finanziaria.

Una riforma della fiscalità immobiliare deve quindi tener conto della necessità di incrementare il mercato, creando i presupposti affinché le imprese tornino ad investire.

In tal ambito, risulta essenziale, per un miglior utilizzo della leva fiscale, superare il "vincolo di copertura" alla base del quale si fonda, ad oggi, la valutazione di ogni proposta normativa in tema fiscale.

A tale scopo, in senso del tutto opposto andrebbe la scelta di introdurre il principio di "impatto economico netto" delle misure, in base al quale ogni proposta normativa in tema fiscale venga valutata con riferimento alle stime di impatto complessivo che può produrre, ovvero sia in termini di incremento/decremento di gettito sia in termini di sviluppo economico (aumento degli investimenti e dei livelli occupazionali).

#### SINTESI PROPOSTE

- **INTRODUZIONE DEL PRINCIPIO DI "IMPATTO ECONOMICO NETTO" AL FINE DI VALUTARE LE PROPOSTE NORMATIVE IN MATERIA FISCALE**

## II COMPLETAMENTO DELLA RIFORMA DEL CATASTO

Nell'ambito della riforma del sistema fiscale, è compresa anche la revisione del catasto, il cui processo di attuazione ha subito un rinvio, proprio a causa del possibile ulteriore incremento di prelievo sugli immobili, alla luce dei contenuti della delega fiscale.

Il processo di revisione dei valori dei fabbricati, nelle intenzioni del Governo, riprenderanno in concomitanza con l'esame della *local tax*.

Vengono così confermati i timori che l'ANCE ha già da tempo espresso sugli effetti devastanti di un incontrollato aumento dei valori catastali, che non può che tradursi in un'impennata della tassazione sugli immobili.

Infatti, il tema della riforma del catasto riveste, per l'Associazione, un'assoluta centralità, poiché rappresenta il cardine su cui poggerà ogni ipotesi di revisione della tassazione degli immobili basata sui valori catastali.

In prospettiva, se la riforma non viene indirizzata a correggere le sperequazioni delle attuali rendite, senza incidere ulteriormente sul carico fiscale, potrebbe tradursi in una sovrastima dei valori catastali, soprattutto per i fabbricati di nuova costruzione, che spesso sono già sopravvalutati, con il conseguente aumento dei valori imponibili.

Diviene così indispensabile dare attuazione al principio di invarianza di gettito fiscale, che, tuttavia, dovrà essere attuato solo a valle della riforma della fiscalità immobiliare che riduca sensibilmente il livello attuale di prelievo, del tutto insostenibile.

In sostanza, nelle more dell'approvazione dei nuovi valori catastali, che saranno posti a base del prelievo, occorre pervenire ad un riordino del sistema di tassazione degli immobili che riporti il peso fiscale a livelli accettabili.

Con questa necessaria premessa, il principio di invarianza dovrà essere garantito sia per le nuove costruzioni e gli edifici riqualificati, sia per i fabbricati "usati", già accatastati.

Tenuto conto, quindi, che la riforma del catasto comporterà un generalizzato aumento dei valori immobiliari (in particolare per i fabbricati "usati"), il principio dell'invarianza di gettito si potrà realizzare solo riducendo in modo adeguato tutte le aliquote d'imposta, in un'ottica di maggior equità dell'imposizione, funzionale al reale valore di mercato dei fabbricati.

In pratica, ridurre le aliquote d'imposta significherebbe:

- un alleggerimento della pressione fiscale, per i fabbricati di nuova costruzione, che non subiranno grossi aumenti del valore catastale,
- un minore aumento della tassazione per i fabbricati "usati", i quali, invece, subiranno un incremento del valore imponibile.

Tutto ciò con evidenti effetti positivi in termini di equità e di proporzionalità dell'imposizione in generale.

A tale scopo, si ritiene, altresì, strategica l'introduzione di specifici correttivi congiunturali da applicare alle funzioni statistiche che stabiliranno le nuove rendite, correlati sia all'andamento del mercato, sia allo specifico ambito territoriale di riferimento, così da rendere i valori catastali maggiormente conformi alla realtà.

Da qui l'esigenza di monitorare con estrema attenzione il processo di rideterminazione dei valori catastali e della conseguente base imponibile dei tributi immobiliari.

In quest'ottica di monitoraggio, estremamente positiva appare la garanzia, fortemente auspicata dall'ANCE, della presenza obbligatoria delle associazioni di categoria del settore immobiliare nelle diverse articolazioni delle Commissioni censuarie (centrale e locali) in via di costituzione, come previsto nel Decreto Legislativo che attua la Delega fiscale.

La riforma del catasto, quindi, rappresenta l'occasione per eliminare le sperequazioni ad oggi esistenti, obiettivo che si raggiungerà unicamente se verrà scongiurato l'aumento della tassazione immobiliare.

Nell'ambito della revisione catastale, inoltre, potrebbero trovare soluzione le criticità emerse con l'entrata in vigore della nuova definizione di "casa non di lusso", che stanno determinando un ulteriore freno al mercato abitativo, già colpito dalla crisi degli ultimi anni.

Si tratta, in particolare, dell'impossibilità di accedere ai benefici fiscali in sede di acquisto della "prima casa" (IVA al 4%, anziché al 22%), con riferimento alle abitazioni accatastate in A/1 che, invece, fino allo scorso dicembre 2014, erano considerate "non di lusso" ai sensi della previgente definizione.

Tra l'altro, il nuovo concetto di "casa di lusso" è ancorato a valutazioni che divergono sul territorio nazionale, creando evidenti disparità di trattamento nelle transazioni immobiliari.

Ferma restando la condivisione della necessità, espressa dal Governo, di evitare abusi sull'applicazione dei suddetti benefici fiscali, si ritiene quanto mai opportuno che il riordino dei criteri di definizione di "abitazione di lusso" avvenga contestualmente alla revisione del Catasto, che prevede espressamente anche una nuova definizione dei Gruppi catastali.

Le variazioni catastali in A/1, inoltre, producono, in diverse parti del territorio nazionale, un iniquo effetto retroattivo ai fini del pagamento dell'IMU, in contrasto con la normativa nazionale che ha disposto l'efficacia delle nuove rendite solo dalla effettiva notifica.

E' quindi necessario superare tale incertezza interpretativa sulla base di un principio di equità a tutela del contribuente, introducendo una norma nazionale che escluda definitivamente l'efficacia retroattiva dei nuovi classamenti e/o delle nuove rendite catastali, ai fini di tutti i tributi.

- **GARANZIA DELL'INVARIANZA DI GETTITO A SEGUITO DELLA "RIFORMA DEL CATASTO", PRECEDUTA DA UN PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE**
- **RINVIO DELL'OPERATIVITÀ, AI FINI IVA, DELLA NUOVA DEFINIZIONE DI "ABITAZIONE DI LUSO" AL DEFINITIVO COMPLETAMENTO DEL PROCESSO DI REVISIONE DEL CATASTO**
- **INTRODUZIONE DI UNA NORMA NAZIONALE CHE ESCLUDA, AI FINI DI TUTTI I TRIBUTI, L'EFFICACIA RETROATTIVA DEGLI ACCERTAMENTI CATASTALI CON I QUALI SI RICLASSIFICANO GLI IMMOBILI E/O SE NE RIVEDE LA RENDITA IN PRECEDENZA ATTRIBUITA**