

ISTITUZIONE DELL'IMPOSTA MUNICIPALE SUGLI IMMOBILI (NUOVA IMU)

PdL 1429/C

*Audizione dell'ANCE presso la
Commissione Finanze della Camera*

03 luglio 2019

SOMMARIO

PREMESSA E SINTESI DELLE PROPOSTE	3
PRESUPPOSTO D'IMPOSTA E DEFINIZIONI (ART.2)	5
SINTESI PROPOSTE	5
ALIQUOTE (ART.5)	6
SINTESI PROPOSTE	7
MANOVRABILITÀ DELL'IMPOSTA DA PARTE DEI COMUNI (ART.6).....	8
SINTESI PROPOSTE	8
ESENZIONI (ART.7)	9
SINTESI PROPOSTE	9
DEDUCIBILITÀ AI FINI DELLE IMPOSTE SUL REDDITO (ART.9).....	10
SINTESI PROPOSTE	10
CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA (ART.13)	11
SINTESI PROPOSTE	12

PREMESSA E SINTESI DELLE PROPOSTE

La proposta di legge in esame riforma l'assetto dell'imposizione immobiliare locale, unificando le due vigenti forme di prelievo patrimoniale sugli immobili (l'Imposta comunale sugli immobili, IMU e il Tributo per i servizi indivisibili – TASI) e facendo confluire la relativa normativa in un unico testo.

Viene prevista dunque un'unica forma di prelievo che ricalca, in gran parte, la disciplina IMU, eliminando di fatto la TASI, componente del prelievo patrimoniale sugli immobili legata all'erogazione dei servizi

Il processo di riforma, da come risulta dalla relazione illustrativa che accompagna il progetto di legge, si fonda sui seguenti principi:

- la **necessità di definire a regime un'unica aliquota massima al 10,6 per mille**, comune a tutte le amministrazioni locali, superando così le attuali disparità di trattamento presenti in molte realtà territoriali,
- la **tendenziale invarianza di gettito**, che deve tenere conto anche dell'innalzamento della percentuale di deducibilità dell'IMU, da ultimo ulteriormente innalzata dal DL 34/2019 (cd. "*decreto crescita*"), convertito con modifiche nella legge 58/2019;
- una **semplificazione del rapporto degli enti locali con i cittadini**, che consenta a tutti i comuni di inviare ai contribuenti un bollettino precompilato per il pagamento delle imposte immobiliari locali;
- la **semplificazione anche delle delibere comunali in materia di imposte immobiliari**, con lo scopo di predisporre un modello uniforme e semplificato di delibera in materia di tassazione immobiliare locale, che faciliti l'azione degli amministratori e, al contempo, consenta al MEF di raccogliere e catalogare uniformemente i dati provenienti dai comuni, con finalità ricognitive ed informative.

3

Nella sostanza, la proposta non innova l'attuale disciplina dei vigenti tributi, che per molti aspetti rimane quindi immutata, mentre, a parere dell'ANCE, la riforma dei tributi locali rappresenta la sede più consona per eliminare tutte le distorsioni che, oggi, caratterizzano il sistema impositivo a livello locale.

Di seguito, si **evidenziano i principali elementi della nuova imposta che, ad avviso dell'ANCE, presentano profili critici e che è necessario rivedere nell'ottica di attuare un processo di riforma dei tributi comunali** improntato alla semplificazione, alla stabilità ed al miglioramento del rapporto fisco/contribuenti.

In estrema sintesi, le proposte sono di seguito schematizzate.

LE PROPOSTE IN SINTESI	
Definizione di “area edificabile” (Presupposto e definizioni – art.2)	
definire, ai fini impositivi, l’area come “edificabile” solo in presenza dell’approvazione definitiva degli strumenti urbanistici attuativi (momento che consente di ottenere il titolo abilitativo, grazie al quale l’area diviene effettivamente utilizzabile a scopo edificatorio).	
Patrimoniale sui “beni merce” (Aliquote – art.5)	
eliminare le imposte patrimoniali su tutti gli immobili “merce” delle imprese edili (fabbricati costruiti o ristrutturati per la vendita, aree edificabili, fabbricati in corso di costruzione o di ristrutturazione)	
Incentivi all’investimento nelle “seconde case” (Manovrabilità dell’imposta da parte dei Comuni - art.6)	
consentire ai comuni di incentivare l’investimento immobiliare nel territorio di competenza, attraverso la manovrabilità dell’aliquota della nuova imposta	
Esenzioni per gli immobili degli Enti paritetici del settore edile (Esenzioni - Art.7)	
confermare l’esenzione dalla “nuova IMU” per gli enti non commerciali che svolgono attività assistenziali, previdenziali, sanitarie e didattiche (quali le casse edili e le scuole edili), anche se non rientranti nel novero degli Enti del Terzo settore	
Deducibilità della “nuova IMU” (Deducibilità ai fini delle imposte sul reddito - Art.9)	
prevedere l’integrale deducibilità della “nuova IMU” dalla determinazione del reddito di impresa imponibile ai fini IRES/IRPEF	
Riforma del catasto e revisione della base imponibile (Clausola di salvaguardia - art.13)	
riordinare il sistema catastale e la base imponibile dell’imposta patrimoniale, per premiare gli immobili più performanti dal punto di vista energetico ed antisismico. Ciò, introducendo un coefficiente che tenga conto della classe di efficienza energetica posseduta dal fabbricato e che agisca in senso inversamente proporzionale sulla rendita e sul valore catastale imponibile, proprio alla luce del minor impatto ambientale (e sociale) del fabbricato stesso	

PRESUPPOSTO D'IMPOSTA E DEFINIZIONI (ART.2)

In conformità a quanto stabilito per l'attuale IMU, l'art.2 del provvedimento stabilisce che il presupposto della nuova imposta è il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale del contribuente, salvo che si tratti di abitazione "di lusso", intendendosi per tale l'unità residenziale accatastata nelle categorie A/1, A/8 o A/9.

La medesima disposizione fornisce, poi, le definizioni degli immobili, fabbricati e aree, oggetto della nuova IMU, confermando, anche in questo caso, l'ambito applicativo dell'attuale imposta municipale.

Criticità e proposte

Sotto questo profilo, particolare attenzione deve essere posta alla definizione di "area fabbricabile", per la quale viene confermato il rinvio a quanto stabilito dall'art.36, co.2, del DL 223/2006 (convertito nella legge 248/2006), in base al quale **«un'area è da considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione della regione e dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo.»**

Tale definizione comporta che, **già con la sola adozione dello strumento generale di pianificazione del territorio da parte del Comune, il suolo è soggetto ad IMU in base al valore venale in comune commercio.**

Infatti, anche il provvedimento in analisi prevede, all'art.4, co.3, che, per le aree fabbricabili il valore è costituito da quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, avendo riguardo:

- alla zona territoriale di ubicazione,
- all'indice di edificabilità,
- alla destinazione d'uso consentita,
- agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione,
- ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche.

In tal modo, pertanto, le aree vengono tassate con imposta massima (in quanto calcolata sul valore commerciale delle stesse) anche se, di fatto, ancora non concretamente utilizzabili a scopo edificatorio, in mancanza dei piani urbanistici attuativi dello strumento generale.

Inoltre, tale concetto fiscale di "area edificabile" non tiene in debita considerazione il lasso temporale intercorrente tra l'adozione del piano da parte del Comune e la successiva approvazione dello stesso da parte della Regione (la quale, tra l'altro, potrebbe anche respingerlo), imponendo, comunque, alle imprese che posseggono le aree il versamento dei tributi calcolati sul valore venale delle stesse.

Per questo, occorre intervenire per **eliminare questa distorsione, qualificando l'area come "fabbricabile" solo quando effettivamente, su di essa, si può procedere all'edificazione prevista dalla pianificazione urbanistica attuativa.**

Tra l'altro, il gettito IMU/TASI per le aree edificabili è del tutto risibile e genera un elevato contenzioso in merito alla definizione stessa di area e al valore imponibile, che verrebbe invece risolto da una definizione legata all'effettiva edificabilità del terreno.

SINTESI PROPOSTE

- DEFINIRE, AI FINI IMPOSITIVI, L'AREA COME "EDIFICABILE" SOLO IN PRESENZA DELL'APPROVAZIONE DEFINITIVA DEGLI STRUMENTI URBANISTICI ATTUATIVI (MOMENTO CHE CONSENTE DI OTTENERE IL TITOLO ABILITATIVO, GRAZIE AL QUALE L'AREA DIVIENE EFFETTIVAMENTE UTILIZZABILE A SCOPO EDIFICATORIO)

ALIQUEUTE (ART.5)

L'articolo 5 disciplina le aliquote dell'imposta, riproponendo in larga parte le misure attualmente vigenti per l'IMU.

A livello generale, viene confermato che l'aliquota di base della nuova IMU è **pari al 7,6 per mille, con possibilità per i Comuni di aumentarla sino al 10,6 per mille o diminuirla fino all'azzeramento** (comma 4). Inoltre, solo per il 2019, viene consentito di superare l'aliquota massima, per un importo massimo pari all'attuale "maggiorazione TASI" pari allo 0,8 per mille, limitatamente ai Comuni che già hanno applicato tale maggiorazione nel 2018 (alle condizioni stabilite dall'art.1, co. 28 della legge 208/2015).

Per alcune tipologie di immobili, inoltre, similmente alle imposte patrimoniali attualmente vigenti (IMU + TASI), vengono previste misure specifiche.

In particolare, viene stabilito che:

- l'aliquota di base per l'**abitazione principale "di lusso"** (ovvero classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9) e per le relative pertinenze, è pari al 4 per mille, con facoltà del Comune di aumentarla sino al 6 per mille, o diminuirla fino all'azzeramento (comma 1);

La norma, quindi, ripropone la vigente aliquota IMU per le "*prime case di lusso*" (articolo 13, comma 7 del decreto-legge n. 201 del 2011), salvo consentirne ai Comuni, oltre alla riduzione, anche l'azzeramento.

Sempre per le "*prime case di lusso*" viene, inoltre, confermata l'attuale detrazione pari a 200 euro (articolo 13, co. 10, DL 201/2011);

- l'aliquota massima per i **fabbricati rurali ad uso strumentale** è pari all'1 per mille, con possibilità per i Comuni di ridurla fino all'azzeramento (comma 3).

Per tali immobili, il provvedimento introduce un regime più favorevole rispetto all'attuale IMU, fissata al 2 per mille, con possibilità per i Comuni di ridurla all'1 per mille (art. 13, co.8, DL 201/2011) e fermo restando, comunque, l'esenzione dalla TASI attualmente già prevista per i fabbricati rurali strumentali (art.1, co. 708 della legge di stabilità 2014);

- l'aliquota di base per i **fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati**, è pari all'1 per mille, con facoltà dei Comuni di aumentarla fino al 2,5 per mille o diminuirla fino all'azzeramento (comma 3).

In sostanza, nella nuova imposta, viene confermata la misura della TASI attualmente prevista per gli immobili merce delle imprese edili (ferma restando l'esenzione da IMU di tali immobili, prevista, con effetto dal 2013, dall'art.13, co.9-bis del DL 201/2011).

Criticità e proposte

In merito, va innanzitutto rilevato che la **disposizione relativa ai fabbricati costruiti e destinati alla vendita** (ossia ai beni merce delle imprese edili) **non è coordinata con quanto recentemente previsto dal DL 34/2019** (cd. *decreto crescita*), convertito con modifiche nella legge 58/2019, che, all'art.7-bis, **stabilisce l'esenzione da TASI di tali immobili a decorrere dal 2022**.

Pertanto, **anche nell'ambito della nuova imposta comunale, occorre prevedere l'esclusione per i suddetti fabbricati, anticipandone, tra l'altro, la vigenza dal 2020**, così da eliminare le distorsioni dell'attuale prelievo patrimoniale che, anche con l'eliminazione dell'IMU, continua a colpire, attraverso la TASI, i *beni merce* delle imprese edili.

Inoltre, la riforma dell'imposizione locale sugli immobili è sicuramente l'occasione giusta per **eliminare qualsiasi forma di prelievo patrimoniale, in generale sugli immobili destinati alla successiva vendita, siano essi aree su cui edificare per la vendita, o fabbricati in corso di costruzione o ristrutturazione, sempre classificati tra le rimanenze** (in quanto *beni merce* delle imprese che realizzano

gli interventi).

Difatti, come noto, dal 2013 l'IMU è stata esclusa per i fabbricati costruiti o ristrutturati per la successiva vendita (cd. "beni merce" delle imprese edili), fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati.

Tuttavia, nessuna agevolazione è stata prevista per le aree destinate alla costruzione per la successiva vendita, costituenti anch'esse "beni merce" delle imprese edili.

Inoltre, con l'adozione della TASI, è stata sostanzialmente reintrodotta un'imposta patrimoniale, camuffata da imposta sui servizi che ha prodotto effetti deleteri su tutto il magazzino delle imprese edili (aree e fabbricati), in particolar modo per le aree da edificare per la vendita, per le quali, attualmente, la TASI si aggiunge all'IMU.

Vi è, poi, un ulteriore profilo legato alla tassazione delle aree edificabili, che riguarda in modo specifico il settore delle costruzioni.

Si tratta, in sostanza, della tassazione patrimoniale per i fabbricati sui quali sono in corso interventi di recupero incisivo (restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia ed urbanistica), tenuto conto che, durante l'esecuzione dei lavori, l'IMU/TASI è dovuta sul valore commerciale dell'area edificabile sottostante.

In sostanza, viene ammessa una vera e propria "tassazione del cantiere", aggiungendo un elemento di costo ulteriore proprio nella fase di trasformazione edilizia, che costituisce una componente essenziale dell'attività del settore edile.

Attività che, invece, va incentivata, tenuto conto dell'interesse pubblico connesso alla riqualificazione energetica ed alla messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio.

È pertanto evidente la necessità di intervenire in sede di riforma delle imposte locali patrimoniali, riconoscendo espressamente l'esclusione dalla "nuova IMU" di tutti gli immobili facenti parte del cd. "magazzino" delle imprese edili, oltretutto fabbricati di nuova costruzione o incisivamente ristrutturati per la successiva vendita, le aree edificabili e gli edifici in corso di costruzione o ristrutturazione, sempre destinati alla cessione a terzi.

Tra l'altro, il gettito dell'attuale imposizione patrimoniale sulle aree edificabili è alquanto risibile, per cui non risulterebbe particolarmente oneroso, in termini di gettito comunale, prevederne l'esenzione dalla nuova imposta.

In più, è da considerare che, in generale, gli "immobili merce" non essendo ancora utilizzati non fruiscono di alcun servizio pubblico, finanziato dalle imposte locali.

SINTESI PROPOSTE

- ESCLUDERE DALL'AMBITO OPERATIVO DELLA "NUOVA IMU" I FABBRICATI COSTRUITI O RISTRUTTURATI DALLE IMPRESE PER LA SUCCESSIVA VENDITA, LE AREE EDIFICABILI ISCRITTE IN BILANCIO TRA LE "RIMANENZE", IN QUANTO DESTINATE AD ESSERE EDIFICATE PER LA SUCCESSIVA VENDITA E I FABBRICATI IN CORSO DI COSTRUZIONE O RISTRUTTURAZIONE (OGGI ASSOGGETTATI AD IMPOSTA COME AREE EDIFICABILI)

MANOVRABILITÀ DELL'IMPOSTA DA PARTE DEI COMUNI (ART.6)

L'articolo 6 disciplina la manovrabilità dell'imposta stabilendo, tra l'altro, che i Comuni possono diversificare l'aliquota ordinaria della "nuova IMU", pari al 7,6 per mille, nel rispetto, però, dei limiti e delle specifiche ipotesi previste dal provvedimento stesso.

In particolare, tale facoltà riguarda:

- i **fabbricati industriali e i fabbricati commerciali**;
- i fabbricati appartenenti al **gruppo catastale B** (collegi e convitti, educandi; ricoveri; orfanotrofi; ospizi; conventi; seminari; caserme; case di cura ed ospedali (senza fine di lucro); prigioni e riformatori; uffici pubblici, scuole e laboratori scientifici; biblioteche, pinacoteche, musei, gallerie, accademie che non hanno sede in edifici della categoria A/9; cappelle ed oratori non destinati all'esercizio pubblico del culto; magazzini sotterranei per depositi di derrate);
- i fabbricati appartenenti alla **categoria catastale C3** (laboratori per arti e mestieri) e per i fabbricati ad **uso commerciale con particolari caratteristiche** tipiche dei centri storici;
- gli immobili ad **uso produttivo** classificati nel **gruppo catastale D**, per i quali i Comuni possono aumentare l'aliquota base fino a 0,3 punti percentuali (quindi fino al 10,6 per mille), nei limiti della quota di loro spettanza .
- i **fabbricati ad uso residenziale diversi dall'abitazione principale**,
- i **fabbricati a disposizione, per i quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni**,
- i **fabbricati locati a titolo di abitazione principale e per i fabbricati concessi in comodato a parenti in linea retta o collaterale oppure ad affini**, stabilendo il grado di parentela.

Viene inoltre confermata, anche nell'impianto della nuova imposta, **la riduzione del 25% della base imponibile per le abitazioni locare a canone concordato** (da applicare "automaticamente" e non invece su facoltà dei Comuni).

8

Criticità e proposte

Al di là della condivisibile riduzione dell'imposta per le abitazioni affittate a canoni calmierati, che ha l'obiettivo di incentivare la locazione con valenza sociale, occorrerebbe fare uno sforzo ulteriore per **favorire, in generale, il mercato residenziale delle seconde case**.

Gli Enti locali, difatti, dovrebbero avere l'opportunità, attraverso la differenziazione e la manovrabilità delle aliquote dei tributi di loro competenza, di incentivare l'investimento immobiliare nel proprio territorio, non solo se riguardante l'abitazione principale o residenze da affittare, ma anche di quello relativo a seconde case da tenere a disposizione della famiglia.

Ciò consisterebbe, agli Enti locali di disporre di uno strumento fiscale per attrarre capitali privati nel territorio e, a livello nazionale, di vivacizzare il mercato immobiliare residenziale ancora in sofferenza.

SINTESI PROPOSTE

- CONSENTIRE AI COMUNI DI INCENTIVARE L'INVESTIMENTO IMMOBILIARE NEL TERRITORIO DI COMPETENZA, ATTRAVERSO LA MANOVRABILITÀ DELL'ALiquota DELLA NUOVA IMPOSTA

ESENZIONI (ART.7)

L'articolo 7 disciplina le **esenzioni dalla nuova imposta immobiliare**, riprendendo, in larga parte, quelle già vigenti in ambito IMU.

Tra queste, **l'attuale normativa**, sia ai fini IMU che TASI¹, prevede **l'esenzione per gli immobili utilizzati dagli Enti non commerciali e destinati esclusivamente allo svolgimento di determinate attività, tra cui quelle assistenziali, previdenziali, sanitarie e didattiche**.

Per queste l'esenzione opera **attraverso il rinvio a quanto stabilito, ai fini della previgente ICI, dall'art.7, co.1, lett.i), del DLgs 504/1992**.

Nell'ambito della "nuova IMU", invece, per l'applicabilità del **regime di esenzione**, si fa rinvio al Codice del Terzo Settore (di cui al DLgs 117/2017) e, quindi, la stessa opera per gli immobili utilizzati nello svolgimento delle suddette attività da parte degli **"Enti non commerciali del Terzo settore"**.

Tale rinvio, tuttavia, rischia di compromettere la spettanza del regime di esclusione dell'imposta patrimoniale per alcuni Enti non commerciali che, seppur utilizzando gli immobili posseduti direttamente nello svolgimento delle attività "tutelate", non rientrano, in realtà, nel novero e nella disciplina degli *Enti del Terzo settore*.

In particolare, ai sensi dell'art.4, co.2, del citato DLgs 117/2017, **non rientrano in tale definizione**, tra gli altri, *«i sindacati, ... le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti»*, quali sono **gli Enti paritetici del settore delle costruzioni, come le Scuole edili e le Casse edili**.

Si tratta, infatti, di Enti non commerciali costituiti, in via paritetica, dalla parte datoriale e dalle rappresentanze sindacali del settore edile, che oggi godono dell'esenzione da IMU e TASI con riferimento agli immobili posseduti ed utilizzati direttamente nello svolgimento delle loro attività istituzionali (attività didattica, per le Scuole edili e attività assistenziale e previdenziale, per le Casse edili – *cfr. anche Risoluzione del Dipartimento delle Finanze 5 ottobre 2015, n.8/DF*).

Criticità e proposte

Il rinvio agli Enti del terzo settore, anziché quello alla normativa della previgente ICI oggi effettuato ai fini IMU e TASI, **rischia pertanto di compromettere l'applicabilità del regime di esenzione per gli immobili istituzionali degli Enti paritetici del settore delle costruzioni** (Scuole e Casse edili).

Ciò creerebbe un'evidente disparità di trattamento a danno di tali soggetti che subirebbero un incremento iniquo della tassazione sugli immobili posseduti, ancorché gli stessi siano direttamente utilizzati nello svolgimento delle attività istituzionali di istruzione, assistenza e previdenza che la norma agevolativa intende evidentemente tutelare.

Per questo, ai fini della suddetta esenzione, è opportuno confermare, anche nell'impianto normativo della nuova imposta municipale, il rinvio a quanto stabilito, ai fini della previgente ICI, dall'art.7, co.1, lett.i), del DLgs 504/1992, eliminando, o integrando, quindi, il riferimento agli *Enti del Terzo settore*.

SINTESI PROPOSTE

- **CONFERMARE L'ESENZIONE DALLA "NUOVA IMU" PER GLI ENTI NON COMMERCIALI CHE SVOLGONO ATTIVITÀ ASSISTENZIALI, PREVIDENZIALI, SANITARIE E DIDATTICHE (QUALI LE CASSE EDILI E LE SCUOLE EDILI), ANCHE SE NON RIENTRANTI NEL NOVERO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE**

¹ Cfr., ai fini IMU, art.9, co.8, D.Lgs. 23/2011 e, per quel che riguarda la TASI, art.1, co.3, D.L. 16/2014, convertito, con modificazioni, nella legge 68/2014.

DEDUCIBILITÀ AI FINI DELLE IMPOSTE SUL REDDITO (ART.9)

L'art. 9 del provvedimento, ricalcando nella sostanza il disposto di cui all'art. 14, co.1 del D.Lgs. 23/2011, prescrive, relativamente agli *"immobili strumentali"* (categorie catastali A/10, B, C, D^[1]) la deducibilità della nuova imposta sia ai fini della determinazione del reddito di impresa, sia del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni nella misura forfettaria del 60% e la corrispondente indeducibilità a fini dell'IRAP.

Criticità e proposte

La norma in commento non è tuttavia perfettamente coordinata con quanto di recente disposto al riguardo dall'art.3 del D.L. 34/2019, convertito con modificazioni, in legge 58/2019 (cd. *"Decreto Crescita"*).

Al riguardo, infatti, il suddetto art.3 incrementa progressivamente la percentuale deducibile dal reddito d'impresa e dal reddito professionale dell'IMU dovuta sui beni strumentali, che, dal 40% del 2018, viene aumentata al 50% dal periodo di imposta 2019, al 60% per i periodi di imposta 2020 e 2021, al 70% dal periodo d'imposta 2022, fino alla totale deducibilità dell'imposta a regime a decorrere dal 2023.

Appare evidente che fissare la percentuale di deducibilità al 60%, come proposta nella norma in commento rappresenterebbe un *dietrofront* del tutto ingiustificato ed iniquo. Ingiustificato, poiché in aperta contraddizione con quanto appena stabilito dai recenti provvedimenti in materia ed iniquo anche con riferimento al già vigente regime di integrale deducibilità della TASI dal reddito d'impresa e dal reddito professionale per gli immobili d'impresa.

Va ricordato infatti che, mentre per l'IMU sono previsti dei limiti di deducibilità, nella misura sopra indicati, la TASI, il cui presupposto impositivo è il possesso o la detenzione, a qualsiasi titolo, di fabbricati (ivi compresi i cd. *"beni merce"* delle imprese edili) e di aree edificabili ad eccezione dei terreni agricoli e dell'abitazione principale, come definiti ai sensi dell'IMU, risulta, invece, integralmente deducibile.

Pertanto, intendendo con la presente proposta far confluire le 2 forme di prelievo patrimoniale sugli immobili (l'Imposta comunale sugli immobili, IMU e il Tributo per i servizi indivisibili – TASI) in un'unica disciplina normativa, sarebbe auspicabile che il Legislatore adottasse il regime di maggior favore previsto dalla TASI e lo estendesse genericamente anche ai fini della nuova IMU.

10

SINTESI PROPOSTE

- PREVEDERE L'INTEGRALE DEDUCIBILITÀ DELLA *"NUOVA IMU"* DALLA DETERMINAZIONE DEL REDDITO DI IMPRESA IMPONIBILE AI FINI IRES/IRPEF

^[1] Si richiama, sul punto, la definizione di *"beni strumentali"* ai sensi dell'art. 43, co. 2, del DPR 917/1986 (TUIR), nelle due tipologie di immobili:

- strumentali per *"destinazione"*, utilizzati esclusivamente per l'esercizio dell'impresa e dell'arte o professione;
- strumentali *"per natura"*, ossia gli immobili che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diversa utilizzazione senza radicali trasformazioni e che si considerano strumentali anche se non utilizzati direttamente dall'imprenditore o anche se dati in locazione o comodato.

CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA (ART.13)

L'art. 13 contiene il principio di *"invarianza del gettito"*, secondo il quale dall'applicazione delle nuove disposizioni in tema di imposta patrimoniale sugli immobili non possono derivare maggiori oneri o maggiori entrate a carico del bilancio dello Stato.

A questo si affianca, tuttavia, la cosiddetta *"clausola di salvaguardia finanziaria"*.

Infatti, laddove si determini un nuovo o maggior onere per il bilancio dello Stato, si rinvia ad un successivo provvedimento per la rideterminazione della percentuale di deducibilità della nuova imposta dalle imposte sui redditi^[1], fino a garantire le maggiori entrate necessarie alla copertura dei maggiori oneri. Nel caso contrario, in cui si determini invece un maggiore entrata per il bilancio dello Stato, sempre ad un successivo provvedimento, viene affidato il compito di riassegnare le maggiori somme al Fondo di solidarietà comunale per essere ripartita tra i Comuni.

Criticità e proposte

In materia di imposizione locale immobiliare, dopo una serie di interventi sovrapposti e discontinui, la volontà di riorganizzare il prelievo patrimoniale sugli immobili non può non trovare supporto e collaborazione da parte di tutti gli agenti economici coinvolti.

L'ANCE, infatti, sostiene da tempo la necessità di avviare una **riforma complessiva della fiscalità locale**, in grado di superare le attuali distorsioni.

A parere dell'ANCE, si tratta di una questione non più rinviabile, allo scopo di conferire un assetto definitivo e stabile ad un settore della fiscalità interessato, nel corso degli ultimi anni, dal succedersi di modifiche normative, che hanno prodotto un indiscriminato aumento della pressione fiscale sugli immobili (dal 2011 al 2015 il gettito è passato da 9,3 a 24,5 miliardi di euro e, con il venir meno del blocco dell'aumento dei tributi locali, dal 2019, si potrebbe registrare un ulteriore aumento del livello di tassazione territoriale).

Infatti, alla luce del permanere dell' *"emergenza fisco"*, la **riorganizzazione del prelievo fiscale locale deve essere improntata alla semplificazione**, oltreché ad un **reale contenimento della tassazione sugli immobili**.

In questo senso, quindi, il principio di *"invarianza di gettito"* può essere condiviso solo nella misura in cui garantisce che la *"nuova IMU"* non comporti un aggravio impositivo per i contribuenti, mentre, a parere dell'ANCE, non deve tradursi nel mantenimento dei livelli di tassazione patrimoniale attuali.

Difatti, riteniamo essenziale utilizzare, anche a livello locale, la leva fiscale per incentivare determinate iniziative d'interesse pubblico, connesse alla rigenerazione urbana ed alla riqualificazione in chiave energetica ed antisismica del patrimonio edilizio.

E ciò attraverso un serio riordino del prelievo immobiliare locale che non può non chiamare in causa anche la riforma della base imponibile e, quindi, del catasto.

Quello dell'impatto della revisione del catasto sul livello di tassazione immobiliare rappresenta, infatti, uno dei temi centrali del processo di riforma che, per innovare il sistema di censimento del patrimonio edilizio ancora oggi basato su provvedimenti che risalgono al 1949.

E' evidente la necessità di **adeguare il Catasto alle mutate esigenze ambientali – efficienza energetica e sismica – per premiare gli immobili in linea con gli standard energetici e sismici previsti dalla legge**.

In quest'ottica occorre intervenire per compensare le c.d. *"esternalità negative"*, prodotte dai fabbricati a rischio sismico e ad alto impatto energetico, che l'attuale

^[1]Si rammenta, in proposito, che l'art.9 del presente progetto di legge stabilisce, relativamente agli *"immobili strumentali"* la deducibilità della nuova imposta sia ai fini della determinazione del reddito di impresa, sia del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni nella misura forfettaria del 60%.

sistema, paradossalmente, finisce per premiare.

In particolare, alle nuove costruzioni ed agli edifici integralmente ristrutturati, va riconosciuto un trattamento fiscale di favore e non una penalizzazione in termini di prelievo (case che, oltre a costare di più, sono colpite anche da un prelievo più alto).

È quindi necessario agire con **politiche premiali che incentivino la produzione, l'acquisto e il possesso di immobili ad alta efficienza energetica e sicuri sotto il profilo statico.**

In questo senso, potrebbe essere risolutiva l'**introduzione di un coefficiente che, tenendo conto della prestazione energetica dell'immobile, agisca in senso inversamente proporzionale sulla rendita e sul valore catastale imponibile, proprio alla luce del minor impatto ambientale (e sociale) del fabbricato.**

Tale meccanismo dovrebbe essere esclusivamente di natura premiale, stante il fatto che, per gli immobili inefficienti, il disincentivo è connaturato ai maggiori costi che la gestione dell'immobile comporta per il proprietario/conducente.

In quest'ultima ipotesi, deve essere comunque **consentito un adeguamento graduale ai nuovi standard energetici e strutturali degli immobili**, soprattutto per **tener conto delle fasce sociali più deboli**, che non hanno la possibilità di scegliere di vivere in abitazioni più innovative, sicure e confortevoli.

Da qui, il ruolo fondamentale che, ancora una volta, deve essere attribuito agli **incentivi fiscali**, che dovrebbero **accompagnare il processo di graduale efficientamento di tutto il patrimonio edilizio più obsoleto.**

In tal modo, anche la **fiscalità locale potrebbe rappresentare una leva efficace per incentivare i cd. "mercati emergenti"**, connessi al perseguimento dell'interesse pubblico della **tutela ambientale e della riqualificazione urbana in chiave energetica ed antisismica**, con ricadute positive sull'intera collettività, sul benessere sociale e sulle stesse entrate sia erariali che degli Enti locali.

Da uno **studio che l'ANCE ha condotto sull'incidenza fiscale su alcuni progetti** effettivi di trasformazione e riqualificazione immobiliare, è **risultato** che, dall'implementazione dei piani di rigenerazione urbana, **lo Stato e gli Enti locali "guadagnano" complessivamente** (in termini di IRES, IRPEF, IVA, IRAP, IMU/TASI) **quasi il 60% dell'utile ritraibile dall'investimento** (a fronte del 40% lasciato all'impresa che realizza il programma).

In tal senso, l'**Erario** e gli **Enti locali assumono**, di fatto, il ruolo di **soci di maggioranza nelle iniziative di riqualificazione urbana.**

 12

SINTESI PROPOSTE

- RIORDINARE IL SISTEMA CATASTALE E LA BASE IMPONIBILE DELLE IMPOSTE PATRIMONIALI, PER PREMIARE GLI IMMOBILI PIÙ PERFORMANTI DAL PUNTO DI VISTA ENERGETICO ED ANTISISMICO. CIÒ, INTRODUCENDO UN COEFFICIENTE CHE TENGA CONTO DELLA CLASSE DI EFFICIENZA ENERGETICA POSSEDUTA DAL FABBRICATO E CHE AGISCA IN SENSO INVERSAMENTE PROPORZIONALE SULLA RENDITA E SUL VALORE CATASTALE IMPONIBILE, PROPRIO ALLA LUCE DEL MINOR IMPATTO AMBIENTALE (E SOCIALE) DEL FABBRICATO STESSO