

Fiscalità Edilizia

Indagine conoscitiva sul tema della tassazione degli immobili ® Audizione ANCE del 11 giugno 2013-

INTERVENTO DEL VICE PRESIDENTE GIULIANO CAMPANA

(versione intervento unico)

Premessa

Buonasera Presidente e a tutti i Senatori presenti.

Ringrazio per l'invito a questa audizione su uno dei temi cruciali per il settore edilizio: quello fiscale, che assieme all'indeterminatezza dei poteri e alla complessità delle regole, rappresenta uno dei fattori determinanti e spesso di ostacolo allo sviluppo della nostra attività.

*I numeri della
congiuntura:
crollo della
produzione e
dell'occupazione
e*

Il settore delle costruzioni sta vivendo la crisi più grave dal dopoguerra ad oggi, con una flessione degli investimenti del 7,6% in termini reali nel 2012, un ulteriore calo del 3,8% previsto per il 2013 e 360.000 posti di lavoro persi, che raggiungono le 550.000 unità se si considerano anche i settori collegati: in sei anni (2008-2013), il settore avrà perso circa il 30% degli investimenti e si colloca sui livelli più bassi degli ultimi quaranta anni.

*I numeri del
prelievo fiscale
sugli immobili*

L'unico trend positivo è registrato dall'aumento del gettito fiscale sugli immobili: le entrate derivanti dalla tassazione sugli immobili sono stimabili in circa 44,2 miliardi di euro, a fronte dei 32,3 miliardi del 2011, con un aumento in termini percentuali del 36,8% (circa 12 miliardi in più).

Ma l'aspetto più interessante di questi dati si rintraccia nella composizione del gettito.

A fronte di una **riduzione delle entrate derivanti dai trasferimenti di immobili e dal comparto delle locazioni**, da collegarsi alla persistente crisi del mercato immobiliare, si registra una **crescita rilevantissima del prelievo** sul possesso degli immobili, ossia più della metà del gettito deriva dall'introduzione dell'IMU.

*LANCE sulla
riforma della
tassazione
immobiliare*

Questo ci porta ad affermare che **la crisi del mercato immobiliare colpisce direttamente anche le casse dello Stato**, perché il decrescente numero di operazioni (di trasferimento degli immobili piuttosto che di locazioni) sta determinando un conseguente e proporzionale decremento del gettito.

Un esempio per tutti: la sola riduzione nel 2012 del numero dei rogiti notarili per l'acquisto di case (-160.000 contratti rispetto al 2011) ha comportato una riduzione delle entrate dello Stato stimabili in circa 1,2 miliardi di euro (IVA, Registro e Ipotecarie e catastali).

La soluzione a queste "mancate entrate" non può essere quella di aumentare le imposte legate al possesso degli immobili, come è stato già fatto con l'IMU e con l'imminente TARES, il cui gettito, tra l'altro, è già stato in parte destinato all'Erario.

Va bene la sospensione del pagamento dell'IMU, ma non è una soluzione.

Va disinnescato questo meccanismo esplosivo e ribaltata l'ottica dell'utilizzo della *"leva fiscale"*: da strumento di risanamento dei conti pubblici, a strumento per riaccendere il motore dell'edilizia portando a maggiori investimenti, maggiore occupazione, maggiori consumi, maggior gettito.

In questo contesto, proponiamo 3 linee guida che, secondo noi, dovrebbero ispirare la riforma della tassazione immobiliare:

- 1. ogni forma di incentivazione non deve essere valutata come "costo secco" per l'Erario, ma come leva propulsiva per economia ed occupazione, accantonando, una volta per tutte, la rigorosa "logica della copertura".*

Non è casuale che l'unico segmento di mercato immobiliare che resiste sia proprio il recupero del patrimonio abitativo, trainato degli incentivi alle ristrutturazioni e alla riqualificazione energetica dell'esistente,

- 2. il regime fiscale sugli immobili non deve incidere sui costi di produzione né disincentivare l'investimento.*

L'avvio di un'iniziativa economica è fortemente condizionata dall'impatto che la variabile fiscale ha sia sul costo che sul rendimento dell'investimento.

Nel costo dell'investimento, ad esempio, sono compresi tutti i costi fiscali che gravano già sull'acquisto delle materie prime (che per il settore sono le aree e i fabbricati da ristrutturare), per non parlare dell'IMU sul *"magazzino"* delle imprese edili, caso unico tra i settori economici, per cui viene tassata la produzione e non il patrimonio, per finire con le storture del trattamento fiscale della locazione, di cui sono invece evidenti le esigenze di sviluppo, anche in considerazione della stretta creditizia nell'erogazione dei mutui.

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

3. *il gettito derivante dalla tassazione degli immobili deve essere destinato integralmente all'ente locale competente sul territorio in cui l'immobile è localizzato (Comune).*

Siamo favorevoli ad una razionalizzazione del prelievo locale, con l'introduzione di **1 o 2 imposte sugli immobili** (IMU, TARES o Tassa sui servizi comunali), a cui attribuire i **connotati di "tassa di scopo"**, per il finanziamento di servizi ed opere di pubblica utilità **e con l'attivazione di "correttivi reddituali"**, prevedendo abbattimenti e/o esclusioni impositive, in funzione della reale capacità contributiva del proprietario dell'immobile (attuando il principio "*chi più guadagna più paga*" che rappresenta la strada giusta per apportare gli opportuni correttivi all'odierna disciplina dell'IMU).

Fase di produzione

Come ANCE, quindi, la nostra presenza a questa indagine conoscitiva è diretta a richiamare l'attenzione sulla necessità che la riforma della tassazione immobiliare affronti tutte le criticità fiscali che si riscontrano nell'intero ciclo economico dell'edilizia: produzione, trasferimento e possesso degli immobili.

Ciò tenendo in considerazione quelle che, secondo noi, dovrebbero essere le principali direttrici della riforma: il superamento della logica della copertura finanziaria delle misure, l'attenuazione degli effetti della variabile fiscale sulla produzione e sull'investimento immobiliare e la destinazione al territorio del gettito derivante dagli immobili.

Partiamo proprio dalla prima fase del ciclo economico delle costruzioni: quello della "*produzione immobiliare*" che inizia dall'acquisto delle materie prime *-aree da edificare e fabbricati da riqualificare-* e termina con la vendita del manufatto realizzato.

Sin dalla fase iniziale della nostra attività produttiva, sicuramente più di altri settori manifatturieri, ci esponiamo considerevolmente, sia dal punto di vista economico che finanziario, a fronte di un risultato che arriva solo dopo diversi anni (talvolta, decenni se il nostro cliente è il pubblico).

E, nel frattempo, il "*costo fiscale*" che sosteniamo assume livelli quasi espropriativi.

Basti pensare alle imposte che gravano sull'acquisto delle materie prime —*aree e*

fabbricati su cui intervenire-- all'indeducibilità degli interessi passivi e all'IMU sul "magazzino".

Ed è proprio su questi 3 punti nevralgici che vogliamo richiamare la Vostra attenzione, nella convinzione che una riforma della tassazione immobiliare non può trascurare questi aspetti.

Una riforma deve incentivare, innanzitutto, l'iniziativa produttiva dell'imprenditore che acquista immobili, spesso inutilizzati dai proprietari privati, per realizzare un'operazione immobiliare che genera sicuramente effetti positivi sull'economia e sull'occupazione.

Per far questo dobbiamo abbattere incisivamente il costo fiscale d'acquisto della *"materia prima"* che, ad oggi, arriva sino all'H% del valore del bene.

Ammesso, poi, che il medesimo imprenditore riesca ad ottenere i necessari finanziamenti per avviare l'iniziativa economica (e tralascio volutamente tutte le considerazioni sulla stretta creditizia che caratterizza questa crisi anomala), non è pensabile che non possa recuperare fiscalmente gli interessi passivi che paga agli Enti creditizi.

E siamo al paradosso quando l'imprenditore, una volta terminata l'attività di costruzione e senza riuscire a vendere l'immobile "prodotto", è chiamato a pagare l'IMU sul suo invenduto, con un prelievo irragionevole. In particolare su questo aspetto, siamo assolutamente convinti dell'iniquità e dell'incostituzionalità di questo prelievo sul *"magazzino"* e, per questo, andremo fino in fondo.

In questo contesto, riteniamo quindi indispensabile razionalizzare l'intero prelievo che oggi grava sull'attività produttiva immobiliare, prevedendo:

- 1. l'applicazione di imposte fisse (registro, ipotecarie e catastali) per l'acquisto di aree, fabbricati e diritti edificatori, finalizzati ad interventi di riqualificazione urbana,**
- 2. la piena deducibilità degli interessi passivi relativi ai "beni merce", dall'acquisto dell'area sino ai 5 anni successivi all'ultimazione dei lavori,**
- 3. l'esclusione dei "beni merce" dall'O/IU.**

Fase del trasferimento

I numeri sulla congiuntura economica e sulle compravendite, che Vi ha illustrato prima il Presidente Buzzetti, sono talmente eclatanti, da evidenziare, da soli, la necessità di riattivare il mercato immobiliare, anche e soprattutto con l'utilizzo intelligente della leva fiscale.

Da tempo l'ANCE avanza idee e proposte su come stimolare la domanda, soprattutto

nel comparto abitativo, anche in un'ottica [anticongiunturale](#). Il calo delle compravendite, infatti, si ripercuote direttamente sulle casse dello Stato, riducendo considerevolmente il gettito.

Già con il precedente Governo avevamo avviato una riflessione su questo tema, arrivando a formulare una proposta di **detrazione Irpef, a favore di chi acquista una casa anche per investimento, correlata alle imposte da questi dovute per un massimo di 100.000 euro.**

Fase del possesso

Arrivando all'ultima fase del ciclo economico dell'edilizia, quello legato al possesso dell'immobile, emergono tematiche importanti, connesse alla riqualificazione urbana e al mercato delle locazioni abitative, che, a nostro avviso, meritano una particolare attenzione anche per il forte impatto che hanno sulla collettività, in termini di qualità dell'abitare, e dal punto di vista sociale, in termini di accesso all'abitazione per le fasce più deboli che non accedono al mercato della proprietà.

Riqualificazione urbana

Con l'introduzione del *"piano città"* si è dato il giusto riconoscimento al ruolo strategico che può assumere un'efficace politica di *"rinnovamento urbano"*, in termini sociali, per il miglioramento della vivibilità del territorio e in termini economici, come volano per la ripresa delle attività produttive e dell'occupazione.

Nella stessa direzione va la scelta di potenziare, dal 36% al 50%, la detrazione Irpef per le ristrutturazioni edilizie e quella di prorogare la detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici esistenti. In entrambi i casi, si tratta di strumenti fiscali che hanno dimostrato nel tempo la loro estrema efficacia in termini di incentivo allo sviluppo urbano, trainando, tra l'altro, il comparto della riqualificazione che è l'unico ad aver registrato un segno positivo nel disastro economico arrecato dalla crisi degli ultimi anni.

Per questo, non possiamo che condividere le decisioni del Governo di estendere ulteriormente i termini d'applicazione di entrambe le agevolazioni, con particolare riguardo agli interventi energetici più incisivi.

Tuttavia, chiediamo di fare un passo ulteriore, innanzitutto **rendendo stabile il potenziamento al 50% della detrazione per le ristrutturazioni abitative, estendendone nel contempo l'applicabilità anche agli interventi di vera e propria "sostituzione edilizia"** (demolizione dell'esistente e successiva costruzione di un nuovo fabbricato, con differente sagoma e volumetria).

Ugualmente, riteniamo indispensabile **confermare stabilmente la detrazione del**

55%, magari scegliendo di mantenerla solo per gli interventi più incisivi, compresi quelli finalizzati alla sicurezza statica ed antisismica.

Siamo lieti, infatti, che il Governo abbia stabilito che , *"nelle more della definizione di misure ed incentivi selettivi di carattere strutturale"*, siano estese le esistenti detrazioni fiscali, per il recupero delle abitazioni e la riqualificazione energetica, anche agli interventi finalizzati al miglioramento e la messa in sicurezza degli edifici esistenti.

Ma si tratta evidentemente di un primo passo verso l'ambizioso obiettivo di predisporre un pacchetto organico di misure fiscali che favoriscano la *"messa in sicurezza"* del territorio, priorità che l'ANCE da tempo considera imperativa.

*Locazione di
abitazioni*

Per quanto riguarda, poi, il comparto delle locazioni abitative, da tempo sosteniamo l'importanza di trovare meccanismi fiscali in grado di incrementare l'offerta, così da dare risposta ad una domanda in costante crescita, soprattutto da parte delle fasce più deboli.

L'introduzione della *"cedolare secca"* non ha dato, di per sé, i risultati attesi, anche perché non è stata affiancata da corrispondenti agevolazioni per gli inquilini, che, tra l'altro, avrebbero contribuito a far emergere gli affitti in nero, creando un *"contrasto di interessi"* tra proprietari e affittuari.

Inoltre, abbiamo spesso denunciato che il sistema fiscale attuale crea forti disparità di trattamento tra le locazioni effettuate dai privati, rispetto a quelle poste in essere dalle imprese.

A differenza del locatore *"privato"* (che può contare sulla *"cedolare secca"*, piuttosto che sulle detraibilità delle spese di ristrutturazione dell'abitazione), l'impresa che, oggi, affitta le proprie abitazioni si trova a vedersi interamente tassato il canone di locazione, senza poter contare su alcun abbattimento, anche se connesso alla gestione ed al *"mantenimento in efficienza"* dell'abitazione affittata.

Ulteriore disincentivo alla locazione è legato alla disciplina dell'IMU che, per assurdo, agevola chi tiene sfitto l'immobile, mentre disincentiva completamente chi lo vuole affittare.

Per questo, chiediamo di razionalizzare il prelievo anche in questo comparto, e, più in particolare, di:

- **affiancare alla *"cedolare secca"*, prevista per i locatori persone fisiche, specifiche agevolazioni anche a favore degli inquilini,**

- **introdurre forme di tassazione separata anche per il reddito da affitto delle imprese,**
- **ridurre l'IMU per gli immobili locati, specie per le abitazioni affittate a canone concordato.**

*Riforma della
Tassazione locale
(IMU e TARES)*

Rimanendo, poi, in tema di IMU e di imposte locali, non possiamo non soffermarci sull'esigenza di riformulare complessivamente il prelievo comunale, comprendendo anche l'imminente TARES (nuova imposta sui rifiuti e sui servizi indivisibili del Comune).

Per l'IMU, occorre garantire un complessivo ripensamento della struttura dell'imposta, che comprenda l'introduzione di criteri reddituali che riducano (o escludano) l'imposta per *l'abitazione principale*, una riduzione "automatica" per gli immobili locali e l'esclusione dei *"beni merce"* delle imprese edili.

In merito alla TARES, altro caposaldo della finanza dei Comuni, va considerata l'ipotesi di un integrale ripensamento dell'impianto normativo del tributo, che, in un'ottica di semplificazione del prelievo, potrebbe addirittura essere accorpato all'IMU, non già come mera addizionale di quest'ultima, quanto piuttosto come vera e propria *"tassa di scopo"*, diretta al finanziamento di servizi ed opere di pubblica utilità, direttamente legate al territorio.

Conclusioni

In conclusione, un'ultima considerazione la riservo al temuto aumento dell'aliquota IVA dal 21% al 22%, previsto dal prossimo luglio 2013, augurandomi che tale eventualità sia scongiurata, anche per gli effetti depressivi che avrebbe sui consumi.

Vi ringrazio per l'attenzione e Vi segnalo che, nel documento depositato agli atti, troverete tutti i dettagli delle nostre proposte.