

Indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili

Considerazioni generali

Premesso che l'Unione Generale del Lavoro ha chiesto, in più occasioni, di eliminare l'Imu dalla prima casa civile abitazione, con recupero dell'evasione e con un riequilibrio verso gli immobili di pregio e di lusso, ed una particolare attenzione nei riguardi delle persone che, per motivi di lavoro o di cura, sono costrette a cambiare domicilio o residenza, la riforma della tassazione sugli immobili, sia di quelli destinati ad abitazione che di quelli dedicati alle attività produttive, è quanto mai necessaria e deve essere improntata a criteri di equità, semplificazione, contrasto all'evaso e all'abusivismo, valorizzazione del territorio ed impulso allo sviluppo e alla crescita occupazionale.

È nella casa che la famiglia costruisce la propria stabilità ed è per questo che ogni imposizione fiscale da parte del legislatore dovrebbe essere valutata con estrema attenzione. Viceversa, la tassazione sugli immobili, ad iniziare proprio dalla abitazione di residenza, si è estesa andando ad incidere sul reddito, sul possesso e sul trasferimento di proprietà, senza tener conto, se non parzialmente, dei sacrifici fatti dalle famiglie, costrette a fare i conti con la stretta sui mutui e con la bolla del mercato immobiliare che fa oscillare il valore nominale di mercato.

L'introduzione dell'Imposta municipale propria (Imu), in sostituzione della precedente Imposta comunale sugli immobili (Ici), ha reso quanto mai evidente la fortissima sperequazione esistente nel nostro Paese, laddove abitazioni non di pregio ubicate nelle periferie o in quartieri di nuova realizzazione sono spesso sottoposte a rendite più alte rispetto alle abitazioni dei centri storici, compresi quelli delle grandi città, con un valore di mercato maggiore. Si pensi, ad esempio, alla miriade di piccoli e medi alloggi ricavati in zone di pregio con la ristrutturazione degli alloggi di servizio o degli spazi condominiali.

Il mancato aggiornamento del catasto non permette di intercettare in maniera corretta queste trasformazioni, con una ricaduta negativa ai danni dell'erario, che incassa meno di quanto potrebbe o dovrebbe, e con evidenti riflessi di iniquità.

Il punto dal quale muovere rimane l'articolo 53 della Costituzione, secondo cui tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva in base ad un sistema tributario informato a criteri di progressività.

Non si tratta, quindi, di introdurre elementi di particolare penalizzazione o con intenti punitivi, quanto piuttosto di adottare delle riforme improntate su principi di equità sociale.

La prima di queste riguarda il Catasto.

Occorre superare alcune discrasie (il disallineamento fra Catasto terreni e Catasto edilizio urbano; le carenze nell'archivio dei fabbricati; le differenti unità di misura della consistenza delle unità immobiliari urbane) che negli anni hanno creato una situazione stratificata di complessa decifrazione.

Tale processo di riforma – che dovrà portare ad un unico Catasto e all'adozione del metro quadrato come unità di misura - dovrà essere integrato con tutte le informazioni relative all'ambito territoriale in cui insiste il fabbricato, alle caratteristiche di costruzione dello stesso e ogni altro elemento utile ai fini di una corretta valutazione della effettiva rendita catastale.

In questo modo, si avrebbe un quadro dell'effettivo patrimonio immobiliare nel nostro Paese.

Tale elemento dovrebbe essere messo in correlazione con il reddito, così da avere piena cognizione della capacità contributiva del singolo individuo e della famiglia, superando la principale critica che viene mossa all'attuale formulazione dell'Imu che tassa il semplice possesso dell'abitazione, a prescindere dal reddito disponibile. Ciò avrebbe effetti positivi anche in un'ottica di indicatore della situazione economica equivalente (Isee), lo strumento utilizzato per tarare l'accesso ai servizi pubblici e per quantificare la relative tariffe in ambito locale ed universitario, eliminando una ulteriore sacca di iniquità. Inoltre, sarebbe propedeutico alla corretta applicazione della nuova Tares, la tariffa sui rifiuti solidi urbani e sui servizi indivisibili, che prevede una addizionale valutata in ragione dei metri quadrati della abitazione o della attività produttiva.

La revisione della tassazione degli immobili deve essere improntata, in secondo luogo, ad un criterio di semplificazione che riduca il peso per le famiglie in ragione del reddito. Una particolare attenzione dovrà essere riposta ai nuclei familiari con redditi da lavoro dipendente e da pensione, in quanto per essi la casa è normalmente fonte di risparmio e non di speculazione. Di conseguenza, oltre alla già accennata eliminazione dell'Imu, andranno confermate e rafforzate le agevolazioni esistenti sul reddito da abitazione e sul trasferimento per donazione o successione, soprattutto se si tratta di parentela in linea diretta.

La semplificazione burocratica agevolerebbe anche una riduzione negli oneri accessori che pesano in maniera anche consistente nel momento in cui una famiglia decide di acquistare una casa, compresa l'abitazione di residenza.

La riforma del Catasto è inoltre la preconditione necessaria per recuperare il sommerso, i cosiddetti immobili fantasmi non censiti o censiti in maniera difforme dalla realtà. In questo modo si recupererebbe parte dell'evaso con la possibilità di ridistribuire il carico fiscale su una platea più ampia di contribuenti. Tutto ciò si lega strettamente alla valorizzazione del territorio, dopo anni di ridotti o mancati controlli che hanno permesso il proliferare dell'abusivismo edilizio in assenza di qualsiasi forma di pianificazione.

È indubbio che un processo di riforma della tassazione sugli immobili avrebbe effetti decisivi per il rilancio del settore edilizio che contribuisce per circa il 10% al prodotto interno lordo, ma che nel 2012 ha visto una contrazione degli occupati pari a 200mila unità ed una diminuzione della produzione intorno al 12%.

La leva fiscale, si pensi, ad esempio, all'Iva agevolata, agli incentivi per le ristrutturazioni e per il risparmio energetico o al credito di imposta per nuove assunzioni, è sicuramente utile per sostenere la ripresa del settore, come anche la programmazione in ambito locale e territoriale che dovrebbe puntare sul recupero e la messa in efficienza dell'esistente.

In un'ottica di ridefinizione complessiva della tassazione sugli immobili sarà importante prevedere un sistema di agevolazioni strutturato e stabile a sostegno delle azioni di risparmio energetico con l'obiettivo di favorire l'occupazione nella cosiddetta green economy. Infine, è ipotizzabile l'introduzione della possibilità di detrarre dal reddito le spese per gli affitti sulla casa di abitazione, similmente a quanto avviene per i mutui.

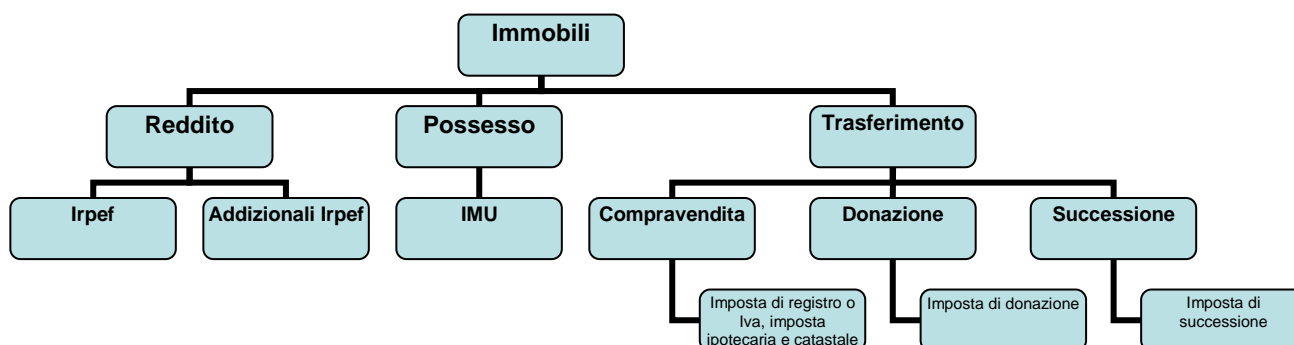
Sintesi della posizione	
Tema	Osservazioni
<i>Principi guida</i>	Equità; semplificazione; contrasto all'evaso e all'abusivismo; valorizzazione del territorio; impulso allo sviluppo e alla crescita occupazionale; capacità contributiva e progressività (articolo 53 della Costituzione)
<i>I numeri</i>	Unità immobiliari iscritte al Catasto edilizio urbano: 70,5 milioni, di cui 34 milioni abitazioni. La rendita catastale è di 35,7 miliardi di euro. In proporzione, la rendita catastale maggiore è quella degli immobili a destinazione speciale (Categorie da D/1 a D/10) che rappresentano circa il 2% del totale: più di 10 miliardi di euro.
<i>Riforma del catasto</i>	Si condivide l'esigenza di riformare il Catasto per intercettare in maniera corretta le trasformazioni avvenute nel patrimonio immobiliare; Catasto unico; adozione del metro quadrato come unità di misura; informazioni sull'ambito territoriale, sulle caratteristiche di costruzione; correlazione con il reddito
<i>Prelievo sul possesso</i>	Abolizione dell'Imu sulla prima casa civile abitazione con riequilibrio della tassazione verso gli immobili di lusso e di pregio; particolare attenzione alle categorie di cittadini che, per esigenze di lavoro o di cura, sono costrette a spostare il domicilio e/o la residenza in altra città; possibilità di dedurre una quota dell'Imu dall'Irap con priorità alle imprese che assumono; da rivedere la soglia di esenzione dal pagamento dell'Ivie, al momento fissata a circa 26mila euro, che penalizza anche la piccola proprietà immobiliare detenuta all'estero da nostri connazionali rientrati in Italia e da cittadini stranieri al momento residenti nel nostro Paese
<i>Prelievo sui trasferimenti</i>	Distinguere fra tassazione sulle plusvalenze da compravendite e prelievo su successioni e donazioni. Ridurre la pressione in caso di eredità di prima casa civile abitazione
<i>Prelievo sui redditi immobiliari</i>	Occorre concentrarsi sul reddito reale e non su quello presunto, colpendo in particolare il sommerso negli affitti e le speculazioni
<i>Agevolazioni</i>	Vanno rafforzate e rese strutturali le agevolazioni sulla prima casa, sull'accesso ai mutui, sugli affitti e l'housing sociale, sulle ristrutturazioni con finalità di risparmio energetico
<i>Gestione amministrativa e tributaria del settore immobiliare</i>	L'Agenzia delle entrate, integrata con l'Agenzia del territorio per effetto dell'articolo 23-quater del decreto-legge 95/2012, può svolgere il ruolo di gestione amministrativa e tributaria al fine di assicurare una uniformità a livello nazionale. Tale ruolo deve essere svolto in sinergia con gli enti locali.
<i>Finanza locale</i>	Complice la crisi e la pressione sui conti pubblici, il tema del federalismo fiscale è stato posto in secondo piano, mentre andrebbe ripreso con l'obiettivo di definire complessivamente il quadro della fiscalità nel nostro Paese in un'ottica di semplificazione e di equità

Il contenuto della Legge delega

Il disegno di legge delega della passata legislatura prevedeva all'articolo 2 una delega al governo ad adottare una revisione del Catasto secondo una serie di principi elencati: previsione di forme di collaborazione con i comuni; riferimento ai valori medi ordinari espressi dal mercato in un arco temporale triennale; definizione degli ambiti territoriali; rideterminazione delle destinazioni d'uso catastali; determinazione del valore patrimoniale medio ordinario; determinazione della rendita media ordinaria. Il processo di riforma interviene anche sulle commissioni censuarie provinciali e centrali, assicurando in esse la presenza di rappresentanti dell'Agenzia delle Entrate-Territorio, di professionisti, di docenti qualificati e di magistrati appartenenti alla giurisdizioni ordinaria e amministrativa; prevede una sinergia fra Agenzia delle Entrate-Territorio e comuni; stabilisce l'utilizzo di strumenti di comunicazione per portare le novità a conoscenza degli interessati; prevede una coerente riforma del sistema catastale e che si ci sia una decorrenza – non specificata - delle nuove norme. La norma – all'ultima lettera – prevede che, per evitare un aggravio del carico fiscale, possa essere disposta una contestuale riduzione delle aliquote con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti.

La previsione contenuta all'articolo 2 rimane sicuramente valida, fermo restando che tutta la riforma dovrà essere improntata a criteri di semplificazione ed equità; per evitare un particolare aggravio per le famiglie il riferimento ai valori medi ordinari espressi dal mercato dovrebbe essere fatto in un arco temporale più ampio, rispetto ai tre anni indicati.

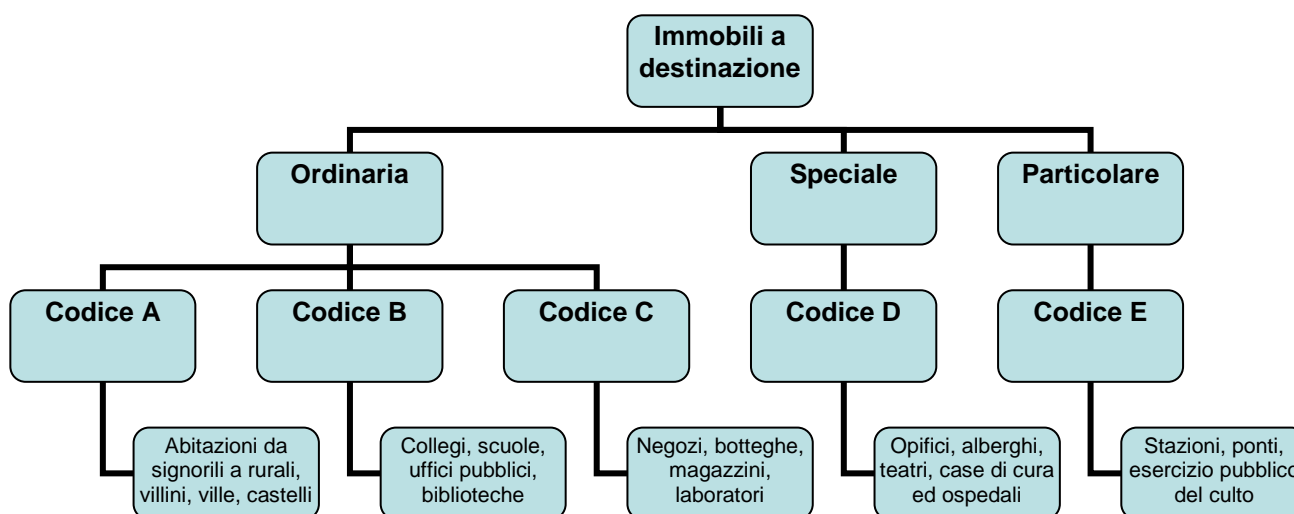
La tassazione immobiliare in Italia



Gli immobili - fabbricati e terreni – sono classificati in base alla loro tipologia e sono soggetti ad imposte che colpiscono il reddito, il possesso e il trasferimento.

Vi è un obbligo del proprietario a registrare le nuove costruzioni presso l'ufficio provinciale dell'Agenzia delle Entrate-Territorio.

Gli identificativi catastali – che sono attribuiti dagli uffici provinciali dell'Agenzia delle Entrate-Territorio – individuano gli immobili che sono classificati in tre gruppi: immobili a destinazione ordinaria (codici da A/1 ad A/11, da B/1 a B/8 e da C/1 a C/7); immobili a destinazione speciale (codici da D/1 a D/10); immobili a destinazione particolare (codici da E/1 a E/9). Per gli immobili a destinazione ordinaria, la rendita catastale si ottiene moltiplicando la consistenza dell'unità immobiliare per la tariffa d'estimo – specifica per comune e zona censuaria – relativa alla categoria e alla classe assegnata. Per gli altri immobili, la rendita catastale è attribuita attraverso una stima diretta.



Sugli immobili è dovuta l'Irpef con alcune eccezioni. A decorrere dal 1° luglio 2012, l'Irpef e le addizionali non sono dovute sui fabbricati soggetti ad Imu, tranne che per quelli in locazione. I dati sugli immobili posseduti – esclusi quelli che non producono reddito - devono essere riportati nella dichiarazione dei redditi per il calcolo della tassazione. In caso di affitto, il contribuente può optare per il regime di tassazione ordinario (presentandosi determinate caratteristiche, il canone è ridotto del 15, del 25 o del 35%; se il fabbricato è ubicato in un comune ad alta densità abitativa ed è affittato a canone concordato è prevista una ulteriore riduzione del 30%) o per la cedolare secca (21% se il contratto di locazione è a canone libero; 19% se è a canone concordato). Il reddito sui terreni è costituito dal reddito dominicale e dal reddito agrario. Anche in questo caso vanno dichiarati con una rivalutazione dell'80% per il reddito dominicale e del 70% per i redditi agrari. Sul reddito dominicale dei terreni non affittati non è dovuta l'Irpef che è stata sostituita dall'Imu, mentre i terreni esenti da Imu sono sempre assoggettati, se dovute, alle imposte sui redditi e alle relative addizionali. Tutti i contratti di locazione e di affitto di beni immobili, a prescindere dall'ammontare, sono soggetti a registrazione, se di durata superiore a 30 giorni. La registrazione può essere telematica (obbligatoria per i soli agenti immobiliari e per i possessori di almeno dieci immobili) o cartacea (presso qualsiasi ufficio territoriale dell'Agenzia delle Entrate-Territorio). I contribuenti che non optano per la cedolare secca sono tenuti al pagamento di una imposta di registro, proporzionale al canone annuo moltiplicato per ciascuna annualità e diversa a seconda della tipologia di immobile. L'imposta varia da un minimo dello 0,5% (fondi rustici) ad un massimo del 2% (fabbricati ad uso abitativo, fabbricati strumentali in caso di locazione effettuata da soggetti non passivi di Iva, altri casi), con un importo minimo di versamento di 67 euro. Sono previste delle sanzioni per omessa registrazione e delle detrazioni nel caso di contratti pluriennali se il contribuente decide di versare l'intera imposta di registro dovuta.

Il possesso di immobili è tassato sia che siano ubicati in Italia (Imu) che all'estero (Ivie).

L'imposta municipale propria è dovuta su tutti gli immobili posseduti a qualsiasi titolo (proprietà, usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie). Il decreto-legge 54/2013, in corso di conversione, ha sospeso il versamento della prima rata per alcune tipologie di fabbricati: abitazione principale e relative pertinenze (eccetto categorie catastali A/1, A/8 e A/9); unità immobiliari di cooperative edilizie adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari (sono comprese anche le pertinenze); alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari o altri enti di edilizia residenziale pubblica; terreni

agricoli e fabbricati rurali. In mancanza di ulteriore intervento legislativo, il termine di versamento della rata di Imu è fissato al 16 settembre 2013. Rimane l'obbligo di versamento della prima rata per tutte le altre tipologie di immobili. La base imponibile dell'Imu è costituita dal valore dell'immobile che è determinato dalla rendita catastale – rivalutata del 5% - moltiplicata per uno coefficiente dato distinto per tipologia di fabbricati e di terreni. L'aliquota ordinaria è dello 0,76% - che i comuni possono variare di 0,3 punti percentuali – mentre quella per le abitazioni principali è fissata allo 0,4%, modificabile di 0,2 punti percentuali. È prevista una detrazione di 200 euro sulla abitazione principale e le relative pertinenze; per il 2012 e il 2013, è prevista inoltre una detrazione aggiuntiva pari a 50 euro per ciascun figlio di età inferiore a 26 anni.

A decorrere dal 2012, le persone fisiche che risiedono in Italia, ma che possiedono immobili all'estero (fabbricati, aree fabbricabili, terreni, titolari di diritti reali, concessionari, locatari) sono tenuti a versare l'Imposta sul valore degli immobili situati all'estero (Ivie). L'ammontare dell'imposta è pari allo 0,76% del valore dell'immobile con una franchigia a 200 euro, al di sotto della quale l'imposta non è dovuto e non vi è neanche un obbligo di indicazione nella dichiarazione dei redditi. La franchigia scatta a circa 26mila euro.

Alla voce trasferimenti troviamo le imposte sulla compravendita e quelle in caso di successione o donazione.

Per l'acquisto di un fabbricato ad uso abitativo si applicano l'Iva e/o l'imposta di registro e le imposte ipotecaria e catastale. Le imposte dovute dall'acquirente dipendono dal venditore. Se è un privato cittadino, l'Iva non è dovuta, mentre le imposte di registro, ipotecaria e catastale sono rispettivamente del 7%, del 2% e dell'1% (se l'acquisto riguarda la prima casa, l'imposta di registro è al 3%, mentre le altre due sono in misura fissa: 168 euro). Se il venditore è una impresa non costruttrice e che non ha eseguito lavori di restauro, risanamento o ristrutturazione o è una impresa costruttrice o di ristrutturazione che vende dopo cinque anni dalla data di ultimazione dei lavori, le imposte rimangono le stesse, ma si è esenti da Iva (se l'acquisto è relativo alla prima casa, il regime fiscale è lo stesso dell'acquisto da privato). È, però, possibile optare per un regime diverso (con Iva al 10 o al 21% e imposte dovute in misura fissa) laddove il cedente sceglie il regime dell'imponibilità; tale opzione è possibile a decorrere dal 26 giugno 2012. Se il venditore è una impresa costruttrice o di ristrutturazione che vende entro cinque anni dall'ultimazione dei lavori o successivamente, in seguito a locazione per almeno quattro anni dei fabbricati in attuazione di programmi di edilizia residenziale, l'Iva è dovuta nella misura del 10% (21% per gli immobili di lusso), mentre le imposte di registro, ipotecaria e

catastale sono dovute in misura fissa (168 €). In quest'ultimo caso, se l'acquisto riguarda la prima casa l'Iva è fissata al 4%, con le imposte di registro, ipotecaria e catastale dovute in misura fissa (168 €). Sulla plusvalenza realizzata con la cessione di un immobile, si applica la tassazione ordinaria dei redditi o, in alternativa, una imposta sostitutiva del 20%. In caso di trasferimento per eredità, i beneficiari hanno l'obbligo di versare l'imposta di successione. La base imponibile è costituita dalla rendita catastale, rivalutata del 5% e moltiplicata per dei coefficienti dati; si applicano delle aliquote diverse a seconda del grado di parentela fra la persona deceduta e l'erede. Le aliquote variano dal 4% sul valore eccedente, per ciascun erede, un milione di euro (nel caso di coniuge e parenti in linea retta; se la persona è disabile grave, la franchigia sale ad 1,5 milioni) all'8% sul valore totale per le altre persone, passando per il 6% con franchigia a 100mila euro (fratelli e sorelle) o senza franchigia (altri parenti fino al quarto grado, affini in linea retta, nonché affini in linea collaterale fino al terzo grado). Se nell'attivo ereditario vi sono beni immobili o diritti reali immobiliari, sono dovute anche le imposte ipotecaria e catastale, rispettivamente del 2 e dell'1% del valore degli immobili, con versamento minimo di 168 euro (la misura è fissa a 168 euro, se si tratta di prima casa).

Oltre alle diverse agevolazioni già evidenziate, sugli immobili insistono la detrazione del 36% delle spese sostenute per i lavori di recupero del patrimonio edilizio; fino al 30 giugno 2013 (ma le misure sono in via di proroga fino al 31 dicembre 2013) sono previste una detrazione del 50% sempre delle spese sostenute per le ristrutturazioni e del 55% (65% dal 1° luglio) per gli interventi di risparmio energetico.