

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVII
n. 1

DOCUMENTO APPROVATO DALLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

nella seduta dell'8 agosto 2013

Relatori: BELLOT, CARRARO, FORNARO e OLIVERO

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

proposta dalla Commissione stessa nella seduta del 15 maggio 2013, svolta nelle sedute del 28 maggio, del 4, 6, 11 (pomeridiana), 12 (antimeridiana e pomeridiana), 13 (pomeridiana), 18, 19 (1^a pomeridiana e 2^a pomeridiana) e 25 giugno e del 1^o agosto 2013 e conclusasi nella seduta dell'8 agosto 2013

SULLA TASSAZIONE DEGLI IMMOBILI

(Articolo 48, comma 6, del Regolamento)

—————

Comunicato alla Presidenza il 20 agosto 2013

—————

Il presente documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tassazione immobiliare si compone di due distinte parti.

La prima (pag. 3-24) sintetizza e mette in evidenza alcuni elementi desunti dalle audizioni e dai documenti acquisiti nel corso della procedura informativa (di cui all'elenco allegato) che tendono a offrire al dibattito in corso sulla tassazione immobiliare in Italia dati e cifre di particolare utilità.

La seconda (pag. 25-27) mette in risalto alcune delle questioni di maggiore rilevanza e propone alcune linee di intervento, con specifico riferimento alle future iniziative legislative.

Audizioni svolte:

Martedì 28 maggio 2013

- Alleanza delle Cooperative Italiane
- Federazione italiana agenti immobiliari professionali - FIAIP

Martedì 4 giugno 2013

- Agenzia delle entrate

Giovedì 6 giugno 2013

- R.ETE. Imprese Italia

Martedì 11 giugno 2013

- Federproprietà
- Associazione nazionale costruttori edili - ANCE
- CGIL, CISL, UIL, UGL

Mercoledì 12 giugno 2013

- SICET
- SUNIA
- UNIAT
- Dipartimento delle finanze
- Associazione nazionale comuni italiani - ANCI
- Conferenza delle regioni e delle province autonome
- Legautonomie

Giovedì 13 giugno 2013

- Banca d'Italia
- Confedilizia
- Associazione bancaria italiana – ABI

Martedì 18 giugno 2013

- Coldiretti
- Confagricoltura
- Confederazione italiana agricoltori – CIA

Mercoledì 19 giugno 2013

- Confindustria
- Assonime

Martedì 25 giugno 2013

- Consiglio nazionale del notariato
- Consiglio nazionale consumatori e utenti – CNCU
- Associazione italiana *leasing* – ASSILEA

I DATI ESISTENTI

Nel nostro ordinamento, gli immobili sono soggetti a una pluralità di imposte: sono tassati come beni patrimonio (IMU); ne è tassato il reddito, effettivo o figurativo, in massima parte in capo al proprietario (IRES/IRPEF, e relative addizionali, o cedolare secca, opzionale, se immobili abitativi locati); sono tassati i trasferimenti *inter vivos* e *mortis causa* (IVA, registro, ipotecarie e catastali, successioni e donazioni); infine, sono colpiti da tasse a fronte dei servizi erogati dai comuni nel proprio territorio (TARES). Come si vede, si tratta di un'imposizione frammentata in molti strumenti, alcuni di fiscalità statale e altri locali, irragionevolmente segmentata anche in relazione alla natura giuridica del soggetto passivo e al tipo di immobile cui essa si connette.

CONSISTENZA DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE ITALIANO

Un'analisi del patrimonio immobiliare non può prescindere dalla disamina preliminare dei dati fondamentali sulla sua consistenza, desumibili dalle banche dati catastali gestite dall'Agenzia delle entrate.

CONSISTENZA E RENDITE DELLE UNITÀ IMMOBILIARI DEL CATASTO EDILIZIO URBANO

Con riferimento al 31 dicembre 2012, le unità immobiliari iscritte al Catasto edilizio urbano sono circa 70,5 milioni, di cui 61,6 con rendita catastale attribuita complessivamente pari a 35,7 miliardi di euro (le residue unità immobiliari concernono beni comuni non censibili o unità non produttive di reddito).

Il maggior numero di unità immobiliari urbane è rappresentato dalle abitazioni, pari a circa 34 milioni (55 per cento del totale), per una rendita catastale complessiva di oltre 16 miliardi di euro (45 per cento del totale).

Considerevole è anche il numero degli immobili a destinazione commerciale, pari a oltre 25 milioni (41 per cento del totale), per una rendita catastale complessiva di oltre 5,8 miliardi di euro (16 per cento del totale).

È interessante, infine, evidenziare che all'esiguo numero di immobili a destinazione speciale, (ad esempio opifici, capannoni industriali, alberghi, eccetera) – 1,4 milioni (poco più del 2 per cento del totale) – è collegata una rendita catastale complessiva di oltre 10 miliardi di euro (29 per cento del totale).

PRELIEVO FISCALE

Il prelievo erariale sugli immobili in Italia: un quadro di sintesi

La tassazione dei fabbricati in Italia, come accennato in premessa, costituisce un quadro composito che investe vari profili a livello sia erariale sia locale. Essa include imposte sul reddito, sul patrimonio, sugli atti di trasferimento e sui contratti di locazione; si differenzia in funzione dei soggetti coinvolti (imprese e professionisti, o soggetti che non esercitano l'attività d'impresa e di lavoro autonomo) e della natura degli immobili (abitazioni e fabbricati a uso industriale).

Il prelievo sul reddito e sul patrimonio. – Gli immobili di proprietà sono soggetti a imposte sul reddito (IRPEF, IRES e IRAP) o sul valore (IMU dal 2012). La tassazione è incentrata sulla rendita catastale (che mira a cogliere il reddito medio ordinario conseguibile dalle unità immobiliari); per gli immobili locati è generalmente soggetto a tassazione il reddito effettivo, con un minimo rappresentato dalla rendita catastale.

L'evoluzione del prelievo sugli immobili di proprietà di privati è stata caratterizzata dalla riduzione del peso della componente relativa alla tassazione sul reddito (con la sottrazione di base imponibile dall'IRPEF), a favore dell'imposizione patrimoniale locale e di sistemi di tassazione separata con aliquota proporzionale.

Ai fini dell'IRPEF, dal 2000 è di fatto esentato il reddito dell'abitazione principale; al proprietario spettano comunque detrazioni d'imposta per gli interessi sui mutui e per le commissioni d'agenzia relative all'ac-

quisto. Dal 2012, anche in considerazione della maggiorazione sulle rendite catastali stabilita introducendo l'IMU, l'esenzione è stata estesa alle abitazioni tenute a disposizione del proprietario.

Per le abitazioni locatate, il reddito è invece soggetto all'imposizione personale progressiva ovvero, dal 2011, su opzione del locatore, al regime della «cedolare secca».

Nel regime ordinario di tassazione dei proventi delle locazioni sono riconosciute al proprietario deduzioni dal reddito in misura variabile a seconda della tipologia del contratto (canone libero o concordato). La «cedolare secca», introdotta dal decreto legislativo n. 23 del 2011 e riservata esclusivamente ai privati, consiste nell'applicazione di un'imposta proporzionale sul reddito da locazione di abitazioni. L'aliquota è pari al 19 per cento per gli affitti a canone concordato e al 21 per cento per quelli a canone libero. La «cedolare secca» sostituisce, oltre all'IRPEF, l'imposta di registro e di bollo sul contratto di locazione e sulle relative risoluzioni e proroghe. La scelta di applicare la «cedolare secca» comporta la rinuncia per il locatore agli incrementi del canone per tutta la durata dell'opzione. Nel regime ordinario come in quello della «cedolare secca», per il conduttore a basso reddito è prevista una detrazione di imposta di entità variabile (da 150 a circa 1.000 euro).

Il trattamento fiscale degli immobili strumentali posseduti da imprese non è difforme da quello degli altri beni che concorrono alla produzione.

Per tutte le tipologie di immobili detenute da privati vengono riconosciute consistenti detrazioni d'imposta per le spese sostenute per i lavori di ristrutturazione e, più recentemente, di riqualificazione energetica (in quest'ultimo caso, l'incentivo riguarda anche le imprese).

Le detrazioni per i lavori di ristrutturazione, introdotte nel 1998 e sempre prorogate, sono state rese permanenti dal 2012 (decreto-legge n. 201 del 2011) nella misura del 36 per cento, con un tetto di spesa di 48.000 euro per unità immobiliare. Con il decreto-legge n. 63 del 2013, su tali interventi è stato recentemente previsto un potenziamento della detrazione e della spesa massima, rispettivamente al 50 per cento e a 96.000 euro, fino a tutto il 2013. Per i lavori di riqualificazione energetica, è stata introdotta dal 2007 una detrazione del 55 per cento delle spese, elevata per l'anno in corso (e fino al 30 giugno 2014 per i lavori condominiali) al 65 per cento, con un tetto di detrazione massima variabile. Analoga misura è stata prevista per le spese di adeguamento antisismico. Decorso il termine richiamato, l'agevolazione confluirà nella precedente, ereditandone i limiti e le modalità di utilizzo.

Le plusvalenze realizzate con cessioni di immobili (con l'esclusione delle aree fabbricabili) da parte di privati non sono quasi mai tassate ai fini delle imposte sui redditi; costituisce un'eccezione il caso di immobili diversi da quelli adibiti prevalentemente ad abitazione principale ceduti entro cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione: la plusvalenza è soggetta, su opzione, a un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi con aliquota del 20 per cento. Sono altresì escluse dalle imposte le plusvalenze su abitazioni ricevute per successione. Per le imprese, la plusvalenza è in-

vece tassabile ai fini dell'IRPEF o dell'IRES e concorre alla formazione della base imponibile dell'IRAP.

Il prelievo sui trasferimenti e sui contratti di locazione. - I trasferimenti immobiliari sono soggetti a imposte d'atto (registro, ipotecarie e catastali), sul valore catastale o reale, o a IVA, salvo alcune aree di sovrapposizione tra le due forme d'imposizione. Il prelievo varia notevolmente a seconda che si tratti di abitazioni o fabbricati strumentali e che lo scambio coinvolga privati o imprese.

L'acquisto di un'abitazione è soggetto a imposta di registro del 7 per cento e a imposte ipotecarie e catastali, rispettivamente, del 2 e dell'1 per cento.

Se l'acquisto riguarda la «prima casa» l'imposta di registro è ridotta al 3 per cento e le imposte ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa (168 euro ciascuna); inoltre, per chi vende e riacquista l'abitazione principale entro un anno, vi è la possibilità di scomputare le imposte pagate con riferimento al primo acquisto da quelle dovute sul successivo.

L'onere derivante da queste aliquote è mitigato, per gli acquisti di abitazioni da parte di privati, dal fatto che le basi imponibili possono essere allineate ai valori catastali che, secondo analisi condotte dall'Agenzia delle entrate e dal Dipartimento delle finanze, sono pari a meno di un terzo di quelli di mercato.

Il decreto legislativo n. 23 del 2011 prevede la modifica dal 2014 delle imposte d'atto dovute sui trasferimenti immobiliari. Le transazioni saranno soggette all'imposta di registro nella misura del 9 per cento, ridotto al 2 per cento per l'acquisto dell'abitazione principale; il prelievo assorbirà anche le imposte ipotecarie, catastali e di bollo (l'importo dovuto non potrà essere inferiore a 1.000 euro).

Le cessioni di abitazioni imponibili ai fini dell'IVA (ad esempio quelle effettuate da parte di costruttori) scontano invece l'aliquota del 4 per cento per la «prima casa», del 10 per cento per le altre abitazioni e del 21 per cento per le abitazioni di lusso, oltre alle imposte d'atto in misura fissa. Se l'acquirente è un'impresa (diversa da un costruttore), l'imposta è indetraibile.

È stata recentemente introdotta la possibilità per le imprese edili di addebitare l'IVA su operazioni effettuate anche dopo cinque anni dall'ultimazione dei lavori con conseguente detraibilità di quella pagata sugli acquisti da fornitori.

Sono previste agevolazioni per i fondi immobiliari, le società di investimento immobiliare quotate (SIIQ) e le società che hanno per oggetto esclusivo o principale la rivendita di beni immobili.

I conferimenti di «pluralità d'immobili» prevalentemente locati a fondi immobiliari e SIIQ sono esclusi da IVA e soggetti a imposte d'atto in misura fissa. Un'imposta di registro pari all'1 per cento si applica alle cessioni di abitazioni, esenti da IVA, a società che hanno per oggetto esclusivo o principale la rivendita di beni immobili, a condizione che queste ultime li rivendano entro tre anni.

Gli scambi tra imprese di fabbricati strumentali sono esenti, o, su opzione del cedente, imponibili IVA ad aliquota ordinaria; a prescindere dal regime IVA, si applicano l'imposta ipotecaria del 3 per cento e l'imposta catastale dell'1 per cento sul valore di transazione, nonché l'imposta di registro in misura fissa. Anche in tal caso sono previste riduzioni per i fondi immobiliari, le SIIQ, l'attività di *leasing*, nonché per gli immobili trasferiti nell'ambito di operazioni straordinarie.

L'acquisto a titolo gratuito di immobili determina l'applicazione dell'imposta sulle successioni e donazioni, oltre che delle imposte ipotecaria e catastale nella misura ordinaria.

La base imponibile è il valore dichiarato; per gli immobili diversi dalle aree edificabili, l'Amministrazione finanziaria non può procedere ad accertamento se tale valore è almeno pari a quello catastale. La presenza di elevate franchigie di esenzione, differenziate per tipologie di beneficiario, e la sostanziale determinazione del valore degli immobili su base catastale limitano di fatto tale forma di prelievo ai grandi patrimoni.

In materia di locazioni, l'imposta di registro sui contratti di affitto di immobili a uso abitativo, non soggetti ad IVA, è pari al 2 per cento del canone pattuito per l'intera durata del contratto, frazionabile per ciascuna annualità; per i contratti a canone convenzionale la base imponibile è ridotta del 30 per cento. Le locazioni di fabbricati strumentali da parte di imprese scontano l'imposta di registro dell'1 per cento, a prescindere dall'esenzione o meno dall'IVA.

Il gettito delle imposte (diverse dall'IVA) sugli atti connessi con i trasferimenti e con le locazioni di beni immobili è stimabile nel 2011 in circa 6,8 miliardi. Di questi, circa 0,5 miliardi sarebbero riconducibili alle sole imposte ipotecarie e catastali sui trasferimenti di fabbricati strumentali.

LE IMPOSTE IMMOBILIARI IN ITALIA: CLASSIFICAZIONE PER «NATURA»

Per quanto riguarda la loro «natura», le imposte immobiliari si possono classificare in quattro categorie:

- imposte di natura «reddituale» in cui il presupposto del prelievo è fondato sul reddito prodotto dalla proprietà o dal possesso del bene (IRPEF, IRES);
- imposte di natura «patrimoniale» in cui il presupposto del prelievo è fondato sulla proprietà o il possesso del bene (IMU);
- imposte sul trasferimento degli immobili in cui il prelievo trova fondamento nel passaggio di proprietà (IVA, registro, ipotecaria, catastale, successioni e donazioni);
- imposte sui contratti di locazione (registro e bollo sui contratti di locazione).

Di seguito alcune tabelle relative alle unità immobiliari censite in catasto.
Unità Immobiliari urbane censite in catasto al 31.12.2012

CATEGORIA	Unità immobiliari urbane censite in catasto al 31.12.2012 (4)					
	numero uii con rendita catastale	rendita catastale	Valore Imponibile Teorico ai fini imposte sui redditi	Valore Imponibile Teorico IMU (1)	Valore Imponibile Potenziale IMU medio per unità	
A1 (Abitazioni di tipo signorile) A8 (Abitazioni in ville) A9 (Castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici)	73.273	217.508.547	228.383.974	36.541.435.859	498.703	
A2 (Abitazioni di tipo civile) A3 (Abitazioni di tipo economico) A4 (Abitazioni di tipo popolare) A5 (Abitazioni di tipo ultrapolare) A6 (Abitazioni di tipo rurale) A7 (Abitazioni in villini) A11 (Abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi)	33.734.709	15.891.434.750	16.686.006.487	2.669.761.037.933	79.140	
A10 (Uffici e studi privati)	643.887	1.474.923.435	1.548.669.606	123.893.568.518	192.415	
GRUPPO A	34.451.869	17.583.866.731	18.463.060.068	2.830.196.042.310	82.149	
GRUPPO B	185.353	1.261.953.178	1.325.050.837	185.507.117.162	1.000.831	
C2 (Magazzini e locali di deposito) C6 (Stalle, seuderie, rimesse, autorimesse) C7 (Tettoie chiuse od aperte)	22.895.643	2.185.577.588	2.294.856.468	367.177.034.858	16.037	
C3 (Laboratori per arti e mestieri) C4 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi) C5 (Stabilimenti balneari e di acque curative)	649.740	347.540.570	364.917.598	51.088.463.752	78.629	
C1 (Negozzi e botteghe)	1.939.786	3.262.499.702	3.425.624.687	188.409.357.778	97.129	
GRUPPO C	25.485.169	5.795.617.860	6.085.398.753	606.674.856.387	23.805	

XVII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

D1 (Opifici)						
D2 (Alberghi e pensioni)						
D3 (Teatri, cinematografi, sale per concerti e spettacoli e simili)						
D4 (Case di cura ed ospedali)						
D6 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi)						
D7 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività industriale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)	1.388.511	10.027.172.499	10.528.531.124	631.711.867.429	454.956	
D8 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)						
D9 (Edifici galleggianti o sospesi assicurati a punti fissi del suolo; ponti privati soggetti a pedaggio)						
D10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole) (2)						
D5 (Istituti di credito, cambio ed assicurazione)	20.786	371.526.302	390.102.617	31.208.209.361	1.501.405	
GRUPPO D (sono escluse ulteriori 6.382 unità con rendita in corso di definizione)	1.409.297	10.398.698.801	10.918.633.741	662.920.076.791	470.391	
GRUPPO E (sono escluse ulteriori 74.604 unità con rendita in corso di definizione)	88.691	661.618.761	694.699.700	-	-	
GRUPPO F (2.960.677 uiu censite ai soli fini inventariali, senza attribuzione di rendita)	-	-	-	-	-	
TOTALE	61.620.379	35.701.755.331	37.486.843.098	4.285.298.092.650	69.544	
BENI COMUNI NON CENSIBILI (5.822.220 uiu censite ai soli fini inventariali, senza rendita)	-	-	-	-	-	
ALTRO (3) (171.534 uiu)	-	-	-	-	-	

Unità Immobiliari urbane con intestatari Persone Fisiche censite in catasto al 31.12.2012

CATEGORIA	Unità immobiliari urbane con intestatari Persone Fisiche censite in catasto al 31.12.2012				
	numero uu con rendita catastale (3)	rendita catastale (3)	Valore Imponibile Teorico ai fini imposte sui redditi (3)	Valore Imponibile Teorico IMU (1) (3)	Valore Imponibile Potenziale IMU medio per unità (3)
A1 (Abitazioni di tipo signorile)	59.895	162.254.583	170.367.312	27.258.769.917	455.109
A8 (Abitazioni in ville)					
A9 (Castelli, palazzi di eminenti, pregi artistici o storici)					
A2 (Abitazioni di tipo civile)	30.952.786	14.554.645.406	15.282.377.676	2.445.180.428.169	78.997
A3 (Abitazioni di tipo economico)					
A4 (Abitazioni di tipo popolare)					
A5 (Abitazioni di tipo ultrapolare)					
A6 (Abitazioni di tipo rurale)					
A7 (Abitazioni in villini)					
A11 (Abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi)					
A10 (Uffici e studi privati)	361.144	565.017.068	593.267.921	47.461.433.698	131.420
GRUPPO A	31.373.825	15.281.917.056	16.046.012.909	2.519.900.631.784	80.319
GRUPPO B	36.274	40.767.016	42.805.367	5.992.751.367	165.208
C2 (Magazzini e locali di deposito)	20.199.375	1.855.528.406	1.948.304.826	311.728.772.183	15.433
C6 (Stalle, scuderie, rimesse, autorimesse)					
C7 (Tettoie chiuse od aperte)					
C3 (Laboratori per arti e mestieri)	507.112	215.532.291	226.308.905	31.683.246.749	62.478
C4 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi)					
C5 (Stabilimenti balneari e di acque curative)					
C1 (Negozzi e botteghe)	1.556.507	2.197.663.503	2.307.546.678	126.915.067.275	81.538

	22.262.994	4.268.724.199	4.482.160.409	470.327.086.207	21.126
GRUPPO C					
D1 (Opifici)					
D2 (Alberghi e pensioni)					
D3 (Teatri, cinematografi, sale per concerti e spettacoli e simili)					
D4 (Case di cura ed ospedali)					
D6 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi)					
D7 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività industriale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)	633.106	1.937.127.965	2.033.984.363	122.039.061.764	192.762
D8 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)					
D9 (Edifici galleggianti o sospesi assicurati a punti fissi del suolo; ponti privati soggetti a pedaggio)					
D10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole)					
(2)					
D5 (Istituti di credito, cambio ed assicurazione)	4.558	18.585.027	19.514.278	1.561.142.229	342.506
GRUPPO D	637.664	1.955.712.991	2.053.498.641	123.600.203.993	193.833
GRUPPO E	17.537	42.464.629	44.587.860	-	-
GRUPPO F	-	-	-	-	-
TOTALE	54.328.294	21.589.585.892	22.669.065.186	3.119.820.673.351	57.425

Unità Immobiliari urbane con intestatari Persone Non Fisco censite in catasto al 31.12.2012

CATEGORIA	Unità immobiliari urbane con intestatari <u>Persone NON Fisco</u> censite in catasto al 31.12.2012				
	numero uu con rendita catastale (3)	rendita catastale (3)	Valore Imponibile Teorico ai fini imposte sui redditi (3)	Valore Imponibile Teorico IMU (1) (3)	Valore Imponibile Potenziale IMU medio per unità (3)
A1 (Abitazioni di tipo signorile)	13.353	55.184.376	57.943.595	9.270.975.207	694.299
A8 (Abitazioni in ville)					
A9 (Castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici)					
A2 (Abitazioni di tipo civile)					
A3 (Abitazioni di tipo economico)					
A4 (Abitazioni di tipo popolare)					
A5 (Abitazioni di tipo ultrapolare)	2.772.848	1.333.857.196	1.400.550.056	224.088.008.916	80.815
A6 (Abitazioni di tipo rurale)					
A7 (Abitazioni in villini)					
A11 (Abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi)					
A10 (Uffici e studi privati)	282.091	909.098.859	954.553.802	76.364.304.197	270.708
GRUPPO A	3.068.292	2.298.140.432	2.413.047.453	309.723.288.320	100.943
GRUPPO B	148.949	1.220.930.691	1.281.977.225	179.476.811.543	1.204.955
C2 (Magazzini e locali di deposito)					
C6 (Stalle, scuderie, rimesse, autorimesse)	2.642.279	323.455.268	339.628.031	54.340.485.012	20.566
C7 (Tettoie chiuse od aperte)					
C3 (Laboratori per arti e mestieri)					
C4 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi)	142.116	131.771.042	138.359.594	19.370.343.130	136.300
C5 (Stabilimenti balneari e di acque curative)					
C1 (Negozzi e botteghe)	382.566	1.063.524.441	1.116.700.663	61.418.536.474	160.544

GRUPPO C	3.166.961	1.518.750.751	1.594.688.288	135.129.364.616	42.668
D1 (Opifici)					
D2 (Alberghi e pensioni)					
D3 (Teatri, cinematografi, sale per concerti e spettacoli e simili)					
D4 (Case di cura ed ospedali)					
D6 (Fabbricati e locali per esercizi sportivi)					
D7 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività industriale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)	752.352	8.082.286.515	8.486.400.841	509.184.050.461	676.790
D8 (Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)					
D9 (Edifici galleggianti o sospesi assicurati a punti fissi del suolo; ponti privati soggetti a pedaggio)					
D10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole) (2)					
D5 (Istituti di credito, cambio ed assicurazione)	16.217	352.911.620	370.557.201	29.644.576.083	1.827.994
GRUPPO D	768.569	8.435.198.135	8.856.958.042	538.828.626.545	701.080
GRUPPO E	71.000	616.502.059	647.327.162	-	-
GRUPPO F	-	-	-	-	-
TOTALE	7.223.771	14.089.522.068	14.793.998.171	1.163.158.091.024	161.018

PROFILI DI GETTITO

In termini generali, va tenuto presente che 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 per cento (circa 12 miliardi in più).

LE IMPOSTE IMMOBILIARI IN ITALIA: DATI DI GETTITO

Le entrate derivanti dalla tassazione sugli immobili (per uso abitativo e produttivo) derivante dalle principali imposte sul possesso, sulla locazione e sulle compravendite risultano nel 2012 di oltre 44 miliardi di euro.

Oltre la metà sono dovute al prelievo IMU e circa un quarto sono riferibili a imposte indirette sugli atti di trasferimento.

Tra il 2011 e il 2012, il prelievo sugli immobili è aumentato di circa 14 miliardi di euro (lo 0,9% del PIL), soprattutto per via dell'introduzione dell'IMU che ha di fatto avvicinato l'incidenza della tassazione immobiliare del nostro paese alla media dei principali Paesi europei.

<i>Dati in miliardi di euro</i> Tipo	2011	2012
Imposte di natura «reddituale» (1)	9,05	7,61
<i>IRPEF</i>	7,54	6,00
<i>IRES</i>	0,64	0,64
<i>Cedolare secca</i>	0,87	0,97
Imposte di natura «patrimoniale»	9,20	23,80
ICI/IMU (2)		
Imposte su trasferimenti (3)	12,89	12,67
<i>IVA</i>	8,00	8,00
<i>Registro e bollo</i>	2,70	2,52
<i>Ipotecaria e catastale</i>	1,70	1,63
<i>Successioni e donazioni</i>	0,49	0,52
Registro e bollo su locazioni (4)	1,09	0,80
Totale (1)+(2)+(3)+(4)	32,23	44,88

LE IMPOSTE IMMOBILIARI DI NATURA PATRIMONIALE:
IL GETTITO IMU 2012

	Versamenti IMU totali	IMU aliquota base	IMU manovre comunali
Abitazione principale	4.032.870.400	3.383.415.716	649.454.685
Altri immobili quota comune	11.682.441.526	8.869.057.888	2.813.383.638
Altri immobili quota Stato	8.076.755.133	8.076.755.133	0
Totale	23.792.067.060	20.329.228.737	3.462.838.323

LE IMPOSTE IMMOBILIARI DI NATURA PATRIMONIALE: IL GETTITO IMU 2012
SULL'ABITAZIONE PRINCIPALE

Il gettito IMU relativo all'abitazione principale, comprensivo delle manovre comunali, è risultato di circa 4 miliardi di euro;

hanno effettuato versamenti circa 17,8 milioni di contribuenti, per un importo medio di circa 227 euro;

l'85 per cento dei contribuenti ha effettuato versamenti compresi entro i 400 euro, per un gettito complessivo pari a circa il 54 per cento del totale;

il 6,8 per cento dei contribuenti ha versato oltre 600 euro, con un gettito complessivo di poco inferiore al 30 per cento del totale;

ad aliquota di base, cioè al netto delle manovre comunali, il gettito IMU sull'abitazione principale è di circa 3,4 miliardi e circa un quarto delle abitazioni principali risulta esente da IMU;

nel 2007, ultimo anno di applicazione dell'ICI sulle abitazioni principali, il gettito era stato di circa 3,3 miliardi; il numero dei contribuenti e il versamento medio erano stati sostanzialmente in linea con il dato evidenziato per l'IMU.

LE IMPOSTE IMMOBILIARI DI NATURA PATRIMONIALE: IL GETTITO IMU 2012 ALTRI
IMMOBILI

Il gettito dell'IMU sui fabbricati diversi dall'abitazione principale (al netto quindi di terreni, aree fabbricabili e fabbricati rurali) ammonta a 18 miliardi;

– anche in questo caso si è riscontrata un'ampia variabilità di comportamenti nella determinazione delle aliquote fra i comuni, che hanno esercitato la loro autonomia anche in riduzione;

- il rapporto tra la quota IMU comunale e quella statale risulta inferiore o uguale ad 1 per 900 comuni che hanno esercitato la manovrabilità in riduzione ovvero hanno disposto l'applicazione dell'imposta ad aliquota ordinaria;
- 3.294 comuni presentano, invece, un rapporto compreso tra 1 e 1,2 che evidenzia l'applicazione di aliquote comunali di poco superiori all'aliquota base;
- solo 123 comuni hanno un rapporto superiore a 1,75 che indica un aumento delle aliquote IMU sugli altri fabbricati prossimo al livello massimo;
- per 1.948 comuni il rapporto tra la quota IMU comunale e quella statale è compreso tra 1,2 e 1,4.

LE RECENTI TENDENZE DEL MERCATO IMMOBILIARE ITALIANO

In Italia il settore delle costruzioni, dopo la prolungata fase espansiva che si era avviata alla fine degli anni Novanta, ha mostrato un'inversione di tendenza alla fine del 2006, in anticipo rispetto alla crisi globale. Negli anni successivi la recessione nel settore delle costruzioni si è rapidamente aggravata, proseguendo anche in occasione della temporanea ripresa dell'economia tra la primavera del 2009 e quella del 2010. Tra il primo trimestre del 2008 e il quarto del 2012 l'attività nelle costruzioni ha registrato una flessione del 23,7 per cento, spiegando per circa un punto percentuale il calo del PIL (-8,1 per cento).

Il progressivo peggioramento dell'attività produttiva nelle costruzioni si accompagna alla debolezza della domanda sul mercato immobiliare. Secondo l'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI) dell'Agenzia delle entrate, il numero di compravendite di abitazioni si è pressoché dimezzato negli ultimi cinque anni, collocandosi alla fine del 2012 sui livelli di inizio 1985. La flessione, anch'essa avviatasi in anticipo rispetto alla crisi globale, è divenuta particolarmente pronunciata con l'intensificarsi della crisi del debito sovrano dall'estate del 2011.

Ne hanno risentito i prezzi delle case che, dopo il prolungato rialzo tra la fine degli anni Novanta e il 2008, hanno mostrato dapprima un sostanziale ristagno, quindi hanno subito una progressiva flessione dal terzo trimestre del 2011, cumulando una riduzione pari al 5,2 per cento sino alla fine dello scorso anno. L'andamento dei prezzi delle case nel nostro paese è in linea con quello medio dell'area dell'euro; si differenzia la Germania, dove i prezzi stanno crescendo; dall'avvio della crisi la flessione è stata invece assai più pronunciata in Spagna, Irlanda, Paesi Bassi e Francia.

La correzione al ribasso delle quotazioni di mercato è stata più rapida e intensa se valutata al netto dell'inflazione al consumo. In Italia i prezzi reali delle case, che erano cresciuti di poco meno del 40 per cento tra il 2000 e la fine del 2007, hanno successivamente iniziato a ridursi, con una netta accentuazione dalla metà del 2011. Negli ultimi cinque anni il calo

dei prezzi delle case, sempre al netto dell'inflazione al consumo, è stato nel complesso pari al 13,7 per cento.

I fattori sottostanti agli andamenti registrati nell'ultimo quinquennio sono in primo luogo il peggioramento del reddito disponibile delle famiglie e l'allentamento delle pressioni demografiche sulla superficie abitabile esistente; quest'ultima nel corso dell'ultimo decennio è aumentata in misura più rapida della popolazione e dei nuclei famigliari, pur rallentando negli anni più recenti. In secondo luogo, con l'aggravarsi della crisi finanziaria sono intervenute le difficoltà di accesso al prestito bancario da parte delle famiglie. Come già nel corso dell'accesa rivalutazione negli anni precedenti la crisi, l'attuale calo dei prezzi, pur accentuato, appare sostanzialmente in linea con il peggioramento delle principali determinanti di fondo.

In prospettiva non emergono tuttora segnali di un imminente inversione ciclica del mercato immobiliare italiano. Il clima di fiducia delle imprese delle costruzioni, pur con oscillazioni, rimane su livelli sostanzialmente invariati dall'inizio del 2012; anche le tendenze della produzione edile sono molto deboli, nel confronto sia con le precedenti fasi cicliche, sia con il resto dell'area dell'euro. Secondo il sondaggio trimestrale condotto lo scorso aprile dalla Banca d'Italia insieme con Tecnoborsa e OMI presso un campione di agenzie immobiliari, permane un deciso pessimismo degli operatori circa le prospettive a breve del proprio mercato di riferimento, mentre emergono attese lievemente positive circa l'andamento di medio termine del mercato nazionale.

Nello scenario di medio termine delineato dai principali previsori, che per il 2013 anticipa una nuova flessione del PIL italiano nell'ordine di 1,8 punti percentuali, seguita da una modesta ripresa nel 2014, si può stimare che nel biennio i prezzi delle case subirebbero un nuovo calo, in media nell'ordine di due punti percentuali all'anno in termini nominali.

Vi sono tuttavia alcuni fattori di rischio, legati in particolare al protrarsi delle difficoltà del mercato del lavoro, quindi della debolezza del reddito disponibile delle famiglie, insieme con le tensioni ancora irrisolte sui mercati finanziari e del credito.

In questo contesto, la tassazione della proprietà immobiliare può avere accentuato le spinte al ribasso dei prezzi delle case originate dal peggioramento del quadro macroeconomico. La caduta del reddito delle famiglie avrebbe infatti limitato la possibilità di traslazione sui locatari dell'imposta in capo ai proprietari; il nuovo prelievo avrebbe aumentato la disponibilità di questi ultimi a offrire in locazione case inizialmente tenute a disposizione e ad accettare, anche per quelle già locate, canoni più bassi, pur di preservare una redditività minima della proprietà immobiliare. Una conferma qualitativa deriva dalle nostre indagini presso le agenzie immobiliari, che riscontrano una prevalenza dell'opinione che gli insprimenti tributari sulla proprietà della casa contribuiscano alla debolezza del mercato immobiliare, con riferimento sia alle compravendite, sia alle locazioni di abitazioni.

UN CONFRONTO INTERNAZIONALE

L'analisi del gettito delle imposte sugli immobili mostra come l'introduzione dell'IMU nel 2012 abbia portato il prelievo italiano complessivo sulla proprietà e sugli occupanti su un livello in linea con quelli registrati nei principali paesi dell'Unione europea. Resta decisamente inferiore nel nostro paese il peso del prelievo sulle successioni e donazioni.

Secondo i dati della Commissione europea, nel 2011 le imposte sulla proprietà (immobiliare e non) sono state pari negli altri Paesi della UE al 2,1 per cento del prodotto (media ponderata sulla base del PIL); le imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare sono state pari all'1,4 per cento del PIL contro lo 0,7 dell'Italia; nel 2012, considerando il gettito dell'IMU, tale ultimo valore si attesterebbe intorno all'1,5 per cento.

Nei Paesi della UE la tassazione degli immobili riveste un ruolo di rilievo per i governi locali, in particolare attraverso imposte ricorrenti; queste ultime sono presenti in 26 dei 27 Stati membri e sono prelevate anche sull'abitazione principale. La reintroduzione dell'imposta su questo cespite ha quindi allineato il sistema fiscale italiano a quello degli altri Paesi europei.

In un confronto limitato ai principali Paesi europei, emerge come in Italia l'incidenza delle imposte immobiliari sul totale delle entrate tributarie delle amministrazioni locali si collochi, anche tenendo conto dell'introduzione dell'IMU, su valori relativamente bassi.

Un'analisi dell'FMI, riferita a 23 dei 27 Paesi della UE, segnala che nel 2011 le amministrazioni locali hanno percepito la totalità dei prelievi immobiliari ricorrenti in 17 Paesi e il 90 per cento o più del gettito in altri quattro.

Caratteristiche dei principali ordinamenti europei. - Un confronto fra l'Italia e gli altri maggiori Paesi europei (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna) mostra forti similitudini normative: le amministrazioni locali dispongono sempre del gettito di imposte fondiari sulla proprietà o sull'occupazione di abitazioni e beni strumentali; in alcuni casi sono destinate anche dei proventi di imposte sui trasferimenti.

La tassazione del reddito è ricompresa nelle imposte erariali (*personal e corporate income tax*). Per le imprese è prevista in linea di massima l'inclusione dei redditi effettivi e la deduzione degli oneri (spese, interessi, ammortamenti). Per gli altri soggetti, nessuno degli ordinamenti esaminati include il reddito figurativo dell'abitazione principale; sono compresi i redditi da locazione, generalmente al netto della deduzione delle spese effettivamente sostenute, mentre non vi sono sistemi di tassazione separata proporzionale. Francia e Spagna applicano un'imposta patrimoniale ordinaria che include anche beni immobili, sia pure con alcune franchigie. Le plusvalenze derivanti dalla cessione di immobili sono, in linea di massima, soggette a tassazione secondo le ordinarie regole delle imposte sui redditi; è ovunque esente l'abitazione principale.

La deducibilità degli interessi passivi su mutui per l'acquisto o costruzione di abitazioni è ammessa, con limiti, in Francia e Spagna per l'abitazione principale e, a determinate condizioni, in Germania per le sole abitazioni date in locazione; nulla è riconosciuto nel Regno Unito.

Prelievi fondiari locali sono applicati in tutti i quattro Paesi a livello municipale e, in Francia, anche a livello di dipartimenti. Il quadro è articolato: mentre Germania e Spagna hanno, come l'Italia, una sola imposta su tutti gli immobili, Francia e Regno Unito sono caratterizzati da una pluralità di prelievi. Comune, con qualche eccezione, è il problema dell'obsolescenza delle basi imponibili.

Soggetto passivo è il proprietario in Germania (*Grundsteuer*) e Spagna (*impuesto sobre bienes inmuebles*, IBI), l'occupante nel Regno Unito (*council tax* e *national non-domestic rate* o *uniform business rate*, UBR) e, in Francia, l'occupante, se diverso dal proprietario (per *taxe d'habitation* e *cotisation foncière des entreprises*, CFE) o il proprietario (*taxe foncière*, *taxe d'habitation* e CFE). La base imponibile è calcolata in Germania e Spagna sul valore catastale, nel Regno Unito sul valore commerciale (*council tax*) o su un canone convenzionale di locazione (UBR), in Francia sulla rendita catastale; solo le basi imponibili di IBI e UBR sono adeguate periodicamente, mentre negli altri casi si rimedia con moltiplicatori (Germania) o aumenti della misura di prelievo (Francia e Regno Unito). Le aliquote sono proporzionali, salvo per la *council tax*, che prevede cifre fisse differenziate per fasce di valore. Le somme pagate dalle imprese sono generalmente deducibili dalle imposte sul reddito.

Il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti è ancora finanziato in prevalenza con imposte locali che gravano sugli occupanti; solo la Germania fa ricorso in modo significativo a tariffe tipo *pay-as-you-throw* (PAYT).

Nel Regno Unito la copertura è assicurata dalla *council tax*, mentre in Francia e Spagna sono previsti specifici prelievi (rispettivamente, *taxe d'enlèvement des ordures ménagères*, TEOM, e *tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos*, TRU) commisurati alle rendite catastali. Differente è la situazione in Germania, dove le tariffe sono utilizzate anche nelle grandi città per determinare i corrispettivi del servizio (*Abfallgebühren*).

Le imposte d'atto su trasferimenti onerosi sono presenti in tutti i Paesi esaminati, senza significative differenze tra beni strumentali e abitazioni. Le cessioni soggette a IVA prevedono l'applicazione di misure ridotte o fisse delle imposte d'atto.

Destinatari del gettito sono il governo centrale nel Regno Unito (*stamp duty land tax*), quelli regionali in Germania (*Grunderwerbsteuer*) e Spagna (*impuesto sobre transmisiones patrimoniales*) e quelli locali in Francia (*droit d'enregistrement*). Le aliquote sono progressive nel Regno Unito e proporzionali altrove. In Germania sono esenti i trasferimenti fra coniugi e in linea retta. L'assoggettamento a IVA è in Germania facoltativo per alcune fattispecie e nel Regno Unito avviene con aliquota zero, facendo quindi, in entrambi i Paesi, rivivere i prelievi d'atto in misura piena; in Francia è prevista un'aliquota ridotta per il *social housing*.

Le locazioni di immobili sono colpite da imposte d'atto proporzionali in Francia (*taxe de publicité foncière*) e Regno Unito (*stamp duty land tax*) e fisse in Spagna (*impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados*); non esistono prelievi tributari simili in Germania.

Infine, le imposte di successione e donazione sono ovunque prelevate sul valore di mercato al netto dei debiti e con aliquote in prevalenza progressive; sono presenti agevolazioni oggettive e/o soggettive più contenute rispetto a quelle in vigore in Italia. In Germania e Spagna le regioni partecipano al gettito dell'imposta.

In Francia, Germania e Spagna le aliquote sono progressive in relazione all'imponibile e al grado di parentela con aliquote massime che possono superare il 50 per cento; il Regno Unito ha un'aliquota proporzionale del 40 per cento (20 per cento per donazioni *inter vivos*). Ogni paese riconosce agevolazioni soggettive e/o oggettive: in Francia e Regno Unito la quota del coniuge è esente e ovunque sono riconosciute franchigie ai parenti in linea retta, peraltro molto variabili; l'abitazione principale è totalmente esente in Germania, gode di franchigie consistenti in Spagna e più contenute in Francia. Il Regno Unito esenta, a determinate condizioni, le donazioni fatte in vita. Per le aziende, e quindi gli immobili in esse compresi, sono previsti pagamenti rateali (Francia), abbattimenti a *forfait* (Germania e Regno Unito) ed esenzioni (Regno Unito).

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Di seguito due tabelle di confronto estratte dai documenti della Banca d'Italia e della Legautonomie.

Prelievo diretto e indiretto sui fabbricati dei principali paesi europei

Tipo di imposta	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Imposte erariali sul reddito e imposte patrimoniali generali	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario esenzione del reddito figurativo</p> <p>Abitazioni locate tassazione progressiva con deduzione analitica delle spese</p> <p>Capital gain tassazione progressiva Esenzione per l'abitazione principale</p> <p>Capital gain 34,5% (+) addizionale dal 2% al 6% sopra 50 000 euro)</p> <p>Esenzione per l'abitazione principale</p> <p>Impôt de solidarité sur la fortune (patrimoni superiori a 1.300 000 euro) aliquote progressive da 0,5%</p>	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario esenzione del reddito figurativo</p> <p>Abitazioni locate tassazione progressiva con deduzione analitica delle spese</p> <p>Capital gain tassazione progressiva Esenzione per l'abitazione principale</p>	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario esenzione del reddito figurativo</p> <p>Abitazioni locate tassazione progressiva con deduzione analitica delle spese</p> <p>Capital gain quota esente variabile, quindi tassazione al 18% e 28%, 10% per imprese non societarie Esenzione per l'abitazione principale</p>	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario tassazione progressiva del reddito figurativo delle abitazioni diverse da quella principale</p> <p>Abitazioni locate tassazione progressiva con deduzione analitica delle spese e riduzione del 60% o 100%</p> <p>Capital gain tassazione progressiva Esenzione per l'abitazione principale</p> <p>Impuesto sobre el patrimonio (applicata nel 2011-2013 su patrimoni superiori a 700 000 euro) aliquote progressive da 0,2%</p>	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario esenzione del reddito figurativo</p> <p>Abitazioni locate tassazione progressiva con riduzione a forfait del 5% o 33,5%, opzione per tassazione sostitutiva del 19% o 21%</p> <p>Capital gain tassazione progressiva o 20% Esenzione per l'abitazione principale</p>
Imposte su proprietari occupanti	<p>Taxe d'habitation 23,83% (media 2012)</p> <p>Taxe foncière sur le propriétés batis 34,96% (media 2012)</p> <p>Cotisation foncière des entreprises (CFE) 25,59% (media 2012)</p> <p>Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)</p>	<p>Grundsteuer vecchi Lander da 0,26% a 0,35%, nuovi Lander da 0,5% a 1 %, applicazione di moltiplicatori locali (medie 2011 335 e 355)</p> <p>Tariffe tipo PAYT (volume)</p>	<p>Council tax in Inghilterra £ 1 201 (media complessiva 2012-13), banda centrale (D) £ 1 444 (media 2012-13, circa 1,85% del valore medio)</p> <p>National non-domestic rate o uniform business rate in Inghilterra</p> <p>45,8% su un canone di locazione convenzionale</p>	<p>Impuesto sobre bienes inmuebles da 0,4% a 1,1%</p> <p>Tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos (TRU)</p>	<p>Imu da 0,1% a 1,06%</p>

Tavola 5 (cont.)

Prelievo diretto e indiretto sui fabbricati nei principali paesi europei

Tipo di imposta	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Imposte d'atto su trasferimenti onerosi	<i>Droit d'enregistrement</i> 5,09%, applicata al valore effettivo	<i>Grundsteuer</i> da 3,5% a 5,5%, applicata al valore effettivo Esenzione per coniuge e parenti in linea retta	<i>Stamp duty land tax</i> da 0% a 7% (persone fisiche) o da 0% a 15% (persone non fisiche), applicata al valore effettivo	<i>IPT - Transmisiones patrimoniales onerosas</i> 6% (modificabile dalle regioni), applicata al valore effettivo	<i>Imposte di registro e ipotecatari</i> dal 3% al 10% (prima e seconda casa), applicate al valore catastale per acquisti da privati, 4% per fabbricati strumentali
Imposte d'atto su locazioni	<i>Taxe de publicité foncière</i> 0,715%	-	<i>Stamp duty land tax</i> 1 % sopra £125 000 (residenziale) o £150 000 (non residenziale)	<i>IPT - Transmisiones patrimoniales onerosas</i> imposta graduale da 0,09 a 30,77 euro fino a 7 692,95 euro, oltre 0,024 euro ogni 6	<i>Imposta di registro</i> 2%, nessuna imposta se tassazione sostitutiva su reddito, 1% su fabbricati strumentali
Imposte su cessioni soggette ad IVA	IVA 19,6% (7% per <i>social housing</i>) <i>Taxe de publicité foncière</i> 0,715%	IVA esente	IVA 20% (0% per le abitazioni)	IVA 21% (10% abitazioni) <i>ITP - Actos jurídicos documentados</i> 0,5% (modificabile dalle regioni, aliquote ridotte per l'abitazione principale)	IVA 4% (prime case), 10% (abitazioni), 21% (abitazioni di lusso e altri fabbricati) <i>Imposte di registro e ipotecatari</i> misura fissa (504 euro)
Imposte su successioni e donazioni	Aliquote dal 5% al 60% (+ 0,715% <i>taxe de publicité foncière</i> , in caso di donazioni) Successioni esente la quota per il coniuge, abbattimento del 20% del valore dell'abitazione principale, franchigia individuale di € 100 000 per trasferimenti in linea retta Donazioni stesse franchigie per trasferimenti in linea retta, franchigia di € 80 724 per il coniuge	Aliquote dal 7% al 50% Eserzione per abitazione principale e donazioni fra coniugi per l'acquisto della stessa, franchigia individuale da € 100 000 a € 756 000 per i trasferimenti fra coniugi o in linea retta	Aliquote donazioni 20%, successioni 40% Esenti successioni a favore del coniuge e donazioni in vita (PETs), franchigia generale di £ 325 000	Aliquote dal 7,65% al 34% con applicazione di coefficienti da 1 a 2,4 (deduzioni decise dalle regioni) Successioni esenti al 95% l'abitazione principale fino a € 122 606,47 e franchigia in linea retta e coniuge pari a € 15 956,87 (+ ulteriori riduzioni decise dalle regioni) Donazioni deduzioni e detrazioni decise dalle regioni	Aliquote dal 4% all'8% (+ 3% imposte ipotecatari per immobili diversi dall'abitazione principale) Franchigia individuale di 1 min di euro per trasferimenti fra coniugi o in linea retta

XVII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Fattispecie	Francia	Germania	Spagna	Regno Unito
Proprietà/possesso	Esente da IRPEF Taxe d'habitation: è dovuta dall'inquilino dell'immobile L'aliquota è variabile a seconda della regione di residenza. Taxe foncière: è dovuta dal proprietario dell'abitazione. L'aliquota varia a seconda della regione. Imposta patrimoniale: (patrimoni superiori a € 1 300 000) aliquota tra lo 0,25% e lo 0,50%	Esente da IRPEF Tassa fondiaria: i comuni applicano un'imposta sul possesso di immobili basata sul valore catastale. Le aliquote variano in ogni comune a seconda dell'utilizzazione del bene. Tassa di proprietà: varia da città a città (tra € 150 e € 300 per appartamento) Oneri urbanistici - tasse locali: da € 0,75 a €1,5 per metro quadrato	Esente da IRPEF Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI): incide sugli immobili commerciali e residenziali dei proprietari residenti e non residenti. L'aliquota d'imposta è di solito 0,5% del valore catastale per le proprietà urbane e 0,3% per le proprietà agricole. Imposta patrimoniale: misura transitoria per contenere il deficit per coloro che hanno redditi superiori ai 700 mila euro annui	Esente da IRPEF Council Tax: è un'imposta locale. Esistono otto classi di appartenenza per ogni immobile (A-H). L'aliquota varia a seconda della regione (da 1,2% a 3,5%)
Cessioni di abitazioni non soggette a IVA (di norma, trasferimenti tra privati di abitazioni esistenti)	Imposta di acquisto: per gli immobili con più di 5 anni si applica una tassa di registro e l'aliquota normale è fissata al 4,8% (il 3,60% spetta al Dipartimento, l'1,20% spetta al Comune, mentre il 2,5% sull'imposta è dovuto a titolo di spese) Capital gain: aliquota del 28,1%	Grunderwerbsteuer: aliquota 3,54% (a Berlino è del 4,5%) del prezzo di acquisto. Spese notarili: circa l'1%-1,5% del prezzo di acquisto. Imposta di registro: la tassa di registrazione può variare dallo 0,8% all'1,2%. Capital gain: aliquota marginale con presenza di esenzioni	Imposta di acquisto: aliquota di imposta pari al 6% del prezzo di acquisto dichiarato nel contratto (di norma può essere elevata al 7%). Imposta di bollo: aliquota di imposta varia a seconda del tipo di transazione e della comunità autonoma, ma di solito è compresa tra lo 0,5% e l'1%. Capital gain: aliquota del 18%	Stamp Duty Land Tax (SDLT) viene applicata a ogni trasferimento di immobili residenziali. È prevista un'esenzione totale per i trasferimenti inferiori a £ 125000. Le aliquote variano dall'1% al 7% del prezzo di acquisto. Capital gain: aliquota del 18%
Imposte sul trasferimento a titolo gratuito	Successioni: le aliquote sono diverse a seconda del legame giuridico tra il <i>de cuius</i> e gli eredi (dal 5% al 40% per i coniugi o parenti in linea retta; l'aliquota marginale si applica sulla parte che eccede € 1 700 000) Per le persone diverse dai parenti in linea retta l'aliquota varia dal 35% al 60%. Donazioni: stesse franchigie per trasferimenti in linea retta. Aliquote: dal 5% al 60%	Successioni e donazioni: esenzioni per abitazione principale e donazioni fra coniugi; franchigia individuale da € 100 000 a € 500 000 per i trasferimenti in linea retta o fra coniugi. Aliquote: dal 7 al 50%	Successioni e donazioni: si applica sul valore complessivo dei beni trasferiti a ciascun beneficiario È prevista una franchigia di circa € 800 000. Aliquote dal 7,65% al 34%. Imposta moltiplicata per coefficienti da 1 a 2,4.	Successioni e donazioni: esenti successioni a favore del coniuge e donazioni in vita (PETs); franchigia di £ 325 000 per le successioni. Aliquote: donazioni 20%, successioni 40%

Fattispecie	Francia	Germania	Spagna	Regno Unito
Cessioni di abitazioni soggette a IVA (di norma di nuova costruzione)	IVA: l'acquisto di immobili in costruzione o che abbiano meno di 5 anni è soggetto a T.V.A. (IVA italiana) che è pari al 19,6% senza nessuna distinzione tra prima o seconda casa o ufficio. Il costo del notaio sarà tra il 2,5 ed il 3,5% del prezzo totale di vendita	IVA: Esente Imposta sui trasferimenti immobiliari: aliquota del 3,5% (a Berlino del 4,5%)	IVA: aliquota del 7%. Imposta di registro: aliquota dallo 0,5% all'1%	IVA: "ad aliquota zero". Stamp Duty Land Tax: viene applicata a ogni trasferimento di immobili residenziali. È prevista un'esenzione totale per i trasferimenti inferiori a £ 125 000. Le aliquote variano dall'1% al 7% del prezzo di acquisto.
Locazione tra privati	IRPEF: gli affitti rientrano nella categoria dei redditi da lavoratore autonomo anche se vengono incorporati o tassati insieme a tutti gli altri redditi personali. Ai redditi generati dalla locazione vengono applicati due regimi di tassazione: Revenus Fonciers, per la locazione di terreni e immobili non arredati; e BIC (Benefices Industriels et Commerciaux) per la locazione di immobili arredati. Aliquota progressiva da 0% al 40%. Tassa di pubblicità fondiaria: aliquota dello 0,7%	IRPEF: varia dal 25% al 42% e dipende dalle aliquote delle imposte sui redditi cui va aggiunto il cosiddetto "Soli" del 5,5%. Sono previste esenzioni per ammortamento, interessi o spese di pubblicità o gestione.	IRPEF: esenzione per i giovani tra i 18 e 35 anni. Per il resto, il prelievo è soggetto ad aliquote dal 24% al 45% ed è prevista la deduzione analitica delle spese sostenute. Imposta di registro: aliquota del 2% più imposta di bollo	IRPEF: aliquota progressiva con deduzioni analitiche delle spese. Imposta di registro: l'aliquota massima è del 5% nel caso in cui l'affittuario percepisca più di £ 125 000.

Si distinguono cinque aree di intervento tributario:

- le tasse sulla proprietà e sul possesso di beni immobili;
- le tasse sulle cessioni di abitazioni non soggette a IVA, di norma, trasferimenti tra privati di abitazioni esistenti;
- le imposte sul trasferimento a titolo gratuito;
- le tasse sulle cessioni di abitazioni soggette a IVA, di norma di nuova costruzione;
- le tasse sulle locazioni tra privati.

Il caso tedesco è sicuramente tra i più complessi, perché ogni *Bundesland*, Stato federale, ha una sua specifica normativa.

QUESTIONI E PROPOSTE

La Commissione ritiene che il lavoro istruttorio svolto con le audizioni e con la raccolta di documenti pervenuti e acquisiti abbia consentito di comporre un quadro esaustivo e completo delle dimensioni e del carattere del sistema impositivo del patrimonio immobiliare privato. Dall'analisi dei dati complessivi esposti nel corso delle audizioni - di cui si sono sintetizzati gli elementi di particolare interesse nelle pagine precedenti - la Commissione ritiene di poter evidenziare una serie di questioni che di seguito si sintetizzano.

In termini generali, il comparto immobiliare ha contribuito in maniera rilevante allo sforzo fiscale reso necessario per raggiungere gli obiettivi di bilancio nel 2012. La Commissione ritiene che per alcuni settori del comparto le ragioni eccezionali che avevano guidato Parlamento e Governo a irrobustire il prelievo possono essere in parte considerate superabili nel medio periodo. Per l'anno 2012, il riferimento non può che essere il contributo dato dal prelievo IMU, che è cresciuto dai circa 9 miliardi del 2011 ai 23,80 del 2012 su un gettito totale dell'intero comparto immobiliare di 44,88 miliardi. Ragioni di equità e ragionevolezza del prelievo, anche a motivo della specificità nel contesto europeo della proprietà immobiliare in Italia, inducono la Commissione a ritenere urgente un intervento di revisione profonda dell'imposta municipale, anche in relazione alle altre imposte e alle altre forme di prelievo sul patrimonio immobiliare.

A giudizio della Commissione la fiscalità immobiliare, come per altri settori economici, può contribuire a creare condizioni migliori per lo sviluppo economico e la ripresa produttiva.

La Commissione ritiene peraltro necessario affermare in premessa che la tassazione relativa agli immobili, sia di natura patrimoniale che riferita ai servizi, sia di esclusiva competenza degli enti locali e che in prospettiva qualsiasi intervento di natura modificativa su elementi costitutivi dell'imposta (imponibile, aliquote, esenzioni eccetera) debba ricadere nel regime di autonomia finanziaria nel rispetto di quanto previsto dalla Costituzione.

Si segnalano le seguenti osservazioni.

Il regime impositivo immobiliare trova il suo fondamento strutturale sui dati catastali: l'assenza di aggiornamenti, l'obsolescenza dei criteri di determinazione delle rendite, la non rispondenza ai valori reali rendono estremamente urgente la riforma di tale disciplina. La Commissione auspica che entro ottobre si possa definitivamente approvare il disegno di legge di delega fiscale, per la parte che concerne il catasto, con conseguente entrata in vigore dei decreti legislativi di riforma del catasto a partire dal 1° gennaio 2014. Poiché dalle audizioni è emerso che la completa attuazione di tale rilevante processo potrebbe comportare un periodo non inferiore ai cinque anni, anche con oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, la Commissione suggerisce per il periodo transitorio, già a

partire dal 2014, l'adozione di misure di revisione provvisoria per i centri urbani di maggiore dimensione, passando al criterio dei metri quadri e utilizzando, salva prova contraria, le stime dell'Osservatorio immobiliare, per avvicinare le rendite catastali ai valori di mercato; contestualmente, prevedere la soppressione delle categorie catastali completamente superate dalle reali caratteristiche del patrimonio immobiliare. Ad esempio, la categoria A5 ricomprende circa un milione di abitazioni di tipo ultrapopolare, definite come appartenenti a fabbricati con caratteristiche costruttive di bassissimo livello, non dotate di norma di servizi igienico-sanitari esclusivi. Si tratta di una classificazione non più rispondente alla reale caratteristica delle unità immobiliari, ragione per cui si potrebbe eliminare, salva la prova contraria del proprietario. A regime, la Commissione propone l'adozione di un meccanismo automatico di revisione periodica delle rendite catastali, in modo da non dover più affrontare la condizione di divaricazione tra le rendite catastali e i valori immobiliari che si registra allo stato attuale.

Il consolidamento delle agevolazioni fiscali per gli interventi di ristrutturazione edilizia e per il risparmio energetico va nella direzione giusta. In tale modo la fiscalità generale contribuisce alle spese di rinnovamento del patrimonio edilizio, dando al contempo occasione alle imprese del settore di costruzione di contrastare la grave crisi produttiva.

Per quanto riguarda le imposte a carattere patrimoniale, e segnatamente l'IMU con riferimento alle attività produttive, la Commissione sollecita un'immediata riduzione del prelievo sugli immobili strumentali, con particolare attenzione alle unità produttive di minori dimensioni e agli immobili strumentali in agricoltura, suggerendo di valutare due possibili modalità: integrale deduzione dall'imponibile a fini IRES e IRAP delle somme versate a titolo di IMU; previsioni di franchigie di imposta a partire da criteri oggettivi (dimensione dell'immobile, fatturato, eccetera).

Sempre in riferimento alla tassazione di tipo patrimoniale, la Commissione rileva le numerose asimmetrie e disomogeneità del tributo riferito ai terreni agricoli, che scontano differenze di prelievo non più giustificabili su un piano di equità e di sostegno all'attività agricola.

Per quanto concerne le abitazioni ad uso residenziale di proprietà di cittadini residenti all'estero e iscritti all'AIRE, la Commissione ritiene urgente una misura di esenzione per coloro che posseggono un'unica unità immobiliare tenuta a disposizione ubicata sul territorio nazionale. Meriterebbe poi una nuova regolamentazione il regime impositivo ai fini IMU degli immobili dati in comodato d'uso ai parenti di primo grado nonché quello delle abitazioni di coloro che hanno trasferito la residenza in case di cura.

Sempre in riferimento alla tassazione di tipo patrimoniale, la Commissione propone di eliminare le asimmetrie presenti nella disciplina IMU per gli immobili ad uso residenziale tenute a disposizione rispetto a quelle date in locazione.

Per quanto riguarda le imposte di carattere reddituale, la Commissione sottolinea che il gettito stimato al momento dell'introduzione del-

l'imposta sostitutiva dell'IRPEF per i redditi da locazione immobiliare, al 31 dicembre 2012, non è stato confermato: non si è verificata quindi la preferenza per un regime impositivo di maggiore favore, non realizzandosi quindi l'emersione del reddito imponibile precedentemente non dichiarato. La Commissione propone di incrementare la deduzione dall'imponibile ai fini dell'imposta sostitutiva, ripristinando la percentuale di deducibilità del 15 per cento, nonché di individuare meccanismi di incentivazione per contrastare il fenomeno dei redditi non dichiarati per tale tipo di imposta.

La Commissione, condividendo le preoccupazioni per la congiuntura fortemente negativa del mercato immobiliare, propone di adottare misure sul lato delle compravendite, riducendo gli oneri per i contraenti sul fronte delle spese accessorie (notarili, certificazioni tecniche, eccetera) nonché riducendo le imposte sui trasferimenti.

Per quanto riguarda più specificamente la finanza locale, la Commissione, facendo riferimento agli strumenti di indirizzo presentati al Senato in occasione dell'informativa del Governo sul tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, ribadisce la necessità di rinviare al 2014 l'entrata in vigore di tale imposta: il nuovo tributo dovrà contemperare il criterio della metratura e del numero degli occupanti dell'immobile per definire l'imponibile. La nuova imposta dovrà essere di esclusiva competenza dei comuni.

Per quanto riguarda infine l'annunciata riforma della disciplina dell'IMU sulla prima casa, la Commissione ritiene che essa debba essere improntata ai principi di equità, sostenibilità dell'imposta e di ragionevolezza, ferma restando l'aspettativa di un intervento volto a eliminare la scadenza del versamento della prima rata del 2013 dell'IMU sulla prima casa, sulla scorta di quanto già previsto con il decreto-legge n. 54 del 2013.

