

**COORDINAMENTO UNITARIO DEI PROPRIETARI IMMOBILIARI**  
*(ARPE-FEDERPROPRIETA', CONFAPPI, UPPI)*

**L'inganno dell'IMU:  
l'Italia in cima alla classifica europea  
della tassazione sugli immobili**



***Dicembre 2012***

**Riproduzione consentita con l'obbligo di citazione della fonte**

## ***Indice***

*Introduzione* pag. 3

### ***Parte I – Lo scenario di riferimento***

1.1. La casa, patrimonio degli italiani pag. 5

1.2. Le tasse sulla casa prima dell'IMU pag. 6

1.3. "Effetto IMU": crollano le compravendite e i valori immobiliari pag. 7

1.4. Pressione fiscale: un confronto europeo pag. 9

### ***Parte II - L'imposizione immobiliare: il confronto europeo***

2.1. L'indice sintetico della pressione fiscale sugli immobili pag. 11

2.2. La tassazione sulla proprietà immobiliare pag. 13

2.3. La riforma del catasto pag. 15

2.4. I costi di transazione pag. 16

2.5. Le imposte sulle plusvalenze immobiliari pag. 21

2.6. La tassazione sui canoni di locazione pag. 23

2.7. Gli introiti derivanti dalla tassazione sugli immobili pag. 26

Il Coordinamento Unitario dei Proprietari Immobiliari (ARPE FEDERPROPRIETA' – CONFAPPI – UPPI) con il contributo dei rispettivi Centri Studi ha elaborato con l'EURES il seguente documento dove si dimostra che la casa in Italia è tra le più tassate d'Europa.

### *Introduzione*

L'analisi dei livelli di tassazione immobiliare nei Paesi europei nasce da un'esigenza conoscitiva divenuta stringente a fronte dell'introduzione dell'IMU, che ha colpito una platea diffusa di proprietari, e della conseguente crescita della pressione fiscale su livelli mai raggiunti in passato. Una riflessione doverosa, a fronte dei considerevoli sacrifici economici richiesti alle famiglie italiane nel contesto dell'attuale crisi debitoria del Paese e di un'imposizione fiscale che sembra intaccare sempre più pesantemente le classi di reddito medio-basso, producendo una distorsione nella distribuzione della ricchezza e nella diffusione del benessere sociale.

La necessità di esplorazione del tema fiscale è tanto più sentita se valutata in corrispondenza delle recenti manovre economiche, che hanno prodotto un intenso dibattito in merito all'efficacia delle misure introdotte, nonché sulle loro ripercussioni sul benessere dell'economia familiare. Se l'Imposta Municipale Unica sarà certamente capace di recuperare un'ingente quantità di risorse, che finiranno direttamente nelle casse dello Stato, ottemperando alla necessità di fondi per il risanamento del deficit pubblico, dall'altro non possono mancare considerazioni circa il carattere recessivo di tale intervento. L'IMU, infatti, congiuntamente al deterioramento del potere di acquisto, e all'atteggiamento prudentiale nelle decisioni di consumo già posto in essere dalle famiglie in presenza delle pessimistiche aspettative sull'andamento dell'economia italiana (-2,2% nel 2012 e -1% nel 2013 secondo le recenti stime Ocse), appare tutt'altro che funzionale alla ripresa della domanda interna.

Tale premessa, che origina da valutazioni legate alla situazione congiunturale dell'economia, potrebbe essere del tutto capovolta nel contesto di una fase virtuosa del ciclo economico, dove gli introiti derivanti dagli alti livelli di tassazione potrebbero invece concretizzarsi nel finanziamento del welfare nazionale.

L'aspetto su cui tuttavia si concentra il nostro interesse è il peso che la tassazione sugli immobili riveste in un Paese come l'Italia, dove la casa è sempre stata, per eccellenza, il contenitore dei risparmi. D'altra parte, il motivo che spinge quasi l'80% delle famiglie a vivere in casa di proprietà risiede proprio nella valutazione della casa come un investimento sicuro, il luogo migliore per accumulare le risorse prodotte dal lavoro.

A ridosso dell'introduzione della nuova tassazione sugli immobili, il Governo italiano ha ritenuto opportuno sottolineare la necessità di omologare l'imposizione fiscale attuata nel nostro Paese alla media dei paesi

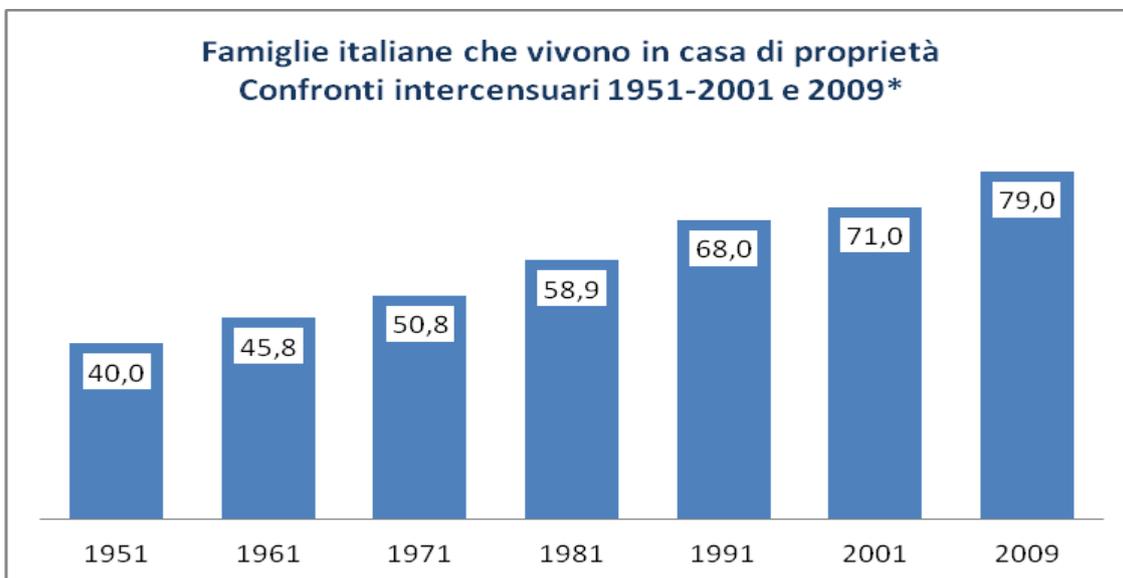
Ocse: l'analisi da noi effettuata dimostra invece come la tassazione immobiliare, precedentemente al 2012, fosse già in linea con la media europea, e al tempo stesso come la crescita dell'imposizione fiscale sulla proprietà residenziale legata all'introduzione dell'IMU abbia portato la tassazione italiana a superare ampiamente la quasi totalità dei grandi Paesi europei oggetto di indagine.

## Parte I – Lo scenario di riferimento

### 1.1. La casa, patrimonio degli italiani

Uno dei comportamenti che più ha condizionato la vita economica delle famiglie italiane degli ultimi decenni è la crescente propensione all'acquisto della casa in cui vivere. La condizione abitativa del nostro Paese è infatti fortemente caratterizzata da un'elevata percentuale di famiglie che vivono in case di proprietà: un fenomeno che, a cominciare dal secondo dopoguerra, ha avuto un andamento crescente nel tempo. Secondo i dati censuari, già nel 1951 le famiglie che in Italia risultavano proprietarie di un'abitazione erano il 40%, nel 1961 il 45,8%, nel 1971 il 50,8%, nel 1981 il 58,9%, nel 1991 il 68% e nel 2001 il 71% (dati Istat, IX-XIV *Censimento Generale della Popolazione e delle Abitazioni*), arrivando nel 2009 al 79% (dati Agenzia del Territorio), con percentuali sensibilmente più elevate a Sud (85%) e inferiori al Centro (79%) e al Nord (75,6%).

In Italia, secondo le ultime stime dell'Agenzia del Territorio, in media l'abitazione misura 114 m<sup>2</sup>, con un valore di mercato pari a 182 mila euro; il numero delle case è superiore a quello dei nuclei familiari (121 ogni 100 famiglie a livello nazionale), con una dinamica crescente in tutto il territorio, e con valori pari a 116 abitazioni ogni 100 famiglie al Nord, 118 al Centro e 132 al Sud.



\* Fonte: Agenzia delle Entrate

Osservando il quadro europeo relativo al 2007 (ultimo anno disponibile) si delinea chiaramente la specificità della situazione italiana, caratterizzata da un'elevata percentuale di famiglie proprietarie (72%, a fronte del 64% della media UE27), mentre il 18% vive in affitto (il 14% a prezzi di mercato e il 4% a prezzi agevolati) ed il rimanente 10% in immobili concessi gratuitamente dallo Stato. Superiore alla media italiana è quella della

Spagna (82%), seguita da Norvegia (77%) e Irlanda (78%), mentre valori decisamente inferiori di famiglie proprietarie si riscontrano in Belgio (67%), in Francia e Danimarca (58%), in Austria (52%) e in Germania (45%), dove oltre la metà dei nuclei familiari (52%) risulta affittuaria della casa in cui vive. Sostanzialmente sovrapponibile al dato italiano è infine quello della Grecia (73%), del Regno Unito e del Portogallo (72%).

**Tabella 1** – Abitazioni per titolo di godimento  
Anno 2007 - % sul totale delle famiglie residenti

| Paese         | % proprietari | % affittuari a prezzi di mercato | % affittuari a prezzi agevolati | % residenti in immobili concessi a titolo gratuito |
|---------------|---------------|----------------------------------|---------------------------------|--|
| EU27          | 64            | 21                               | 8                               | 7  |
| Spagna        | 82            | 8                                | 3                               | 7  |
| Norvegia      | 77            | 15                               | 5                               | 3  |
| Irlanda       | 78            | 9                                | 12                              | 1  |
| Grecia        | 73            | 20                               | 1                               | 6  |
| Portogallo    | 72            | 11                               | 8                               | 9  |
| <b>Italia</b> | <b>72</b>     | <b>14</b>                        | <b>4</b>                        | <b>10</b>  |
| Regno Unito   | 72            | 8                                | 19                              | 1  |
| Belgio        | 67            | 23                               | 8                               | 2  |
| Francia       | 58            | 22                               | 16                              | 4  |
| Danimarca     | 58            | 42                               | 0                               | 0  |
| Austria       | 52            | 33                               | 8                               | 7  |
| Germania      | 45            | 46                               | 6                               | 3  |
| Svizzera      | n.d.          | n.d.                             | n.d.                            | n.d.   |

Fonte: EURES – Elaborazioni su dati Eurostat, *An Extensive Range of Statistics on Consumers*

### 1.2. Le tasse sulla casa prima dell'IMU

Anche prima dell'introduzione dell'IMU in Italia gli immobili erano soggetti a diverse imposte applicate sia dal lato del reddito, per mezzo dell'Irpef e delle relative addizionali, sia sul fronte dei beni patrimoniali posseduti (ICI, Imposta Comunale sugli Immobili), sia sul trasferimento di proprietà (costi di transazione). Per quanto riguarda l'Irpef, i redditi relativi agli immobili (definiti "fondiari" dall'art. 25 della legge 917/1986 e comprensivi di quelli dominicali, agricoli e da fabbricati), cumulati agli altri redditi del possessore, venivano tassati secondo le aliquote applicate alla fascia di reddito complessivo nel quale confluivano; ed essendo le aliquote Irpef progressive, uno stesso reddito da immobili era tassato in misura più o meno elevata. Al contrario l'ICI prevedeva aliquote proporzionali applicate al valore catastale dell'immobile, non essendo pertanto rilevante la capacità contributiva del possessore ai fini della determinazione del carico fiscale.

L'analisi relativa alla base imponibile Irpef sui redditi fondiari (dichiarazioni 2011 relative all'anno di imposta 2010), evidenzia come questi rappresentino in media il 5% del totale della base imponibile calcolata a fini Irpef, ammontando in media a 1.560 euro per ogni famiglia italiana l'ammontare dei redditi fondiari da assoggettare a imposizione

Irpef. I valori regionali (compresi tra 2.092 euro della Valle D'Aosta ed i 718 euro della Calabria) differiscono in funzione delle diverse tariffe d'estimo previste dagli uffici locali dell'Agenzia del Territorio e utilizzate al fine di determinare il valore catastale degli immobili, oltre, naturalmente, alla dimensione ed alle altre caratteristiche strutturali degli stessi. I valori per contribuente, inferiori a quelli familiari, riportano un importo medio nazionale pari a 945 euro, e livelli regionali compresi tra 1.337 euro della Liguria e 453 della Calabria.

**Tabella 2** – Base imponibile redditi fondiari Irpef per famiglia, per contribuente e percentuale reddito fondiario sul totale imponibile Irpef  
Anno 2010 – Valori medi e percentuale sul totale

| <b>Territorio</b>     | <b>Base imponibile Irpef reddito fondiario per famiglia</b> | <b>Base imponibile Irpef reddito fondiario per contribuente</b> | <b>% reddito fondiario su totale imponibile Irpef</b> |
|-----------------------|---|---|---|
| Piemonte              | 1.697   | 1.045   | 5,2   |
| Valle D'Aosta         | 2.092   | 1.264   | 6,1   |
| Lombardia             | 1.596   | 965   | 4,3   |
| Trentino              | 1.645   | 860   | 4,2   |
| Veneto                | 1.672   | 946   | 4,8   |
| Friuli Venezia Giulia | 1.383   | 810   | 4,1   |
| Liguria               | 2.084   | 1.337   | 6,5   |
| Emilia Romagna        | 1.939   | 1.128   | 5,5   |
| Toscana               | 1.905   | 1.120   | 5,7   |
| Umbria                | 1.348   | 789   | 4,3   |
| Marche                | 1.470   | 812   | 4,6   |
| Lazio                 | 2.083   | 1.278   | 5,9   |
| Abruzzo               | 1.190   | 692   | 4,3   |
| Molise                | 1.123   | 647   | 4,4   |
| Campania              | 1.225   | 817   | 5,1   |
| Puglia                | 1.335   | 790   | 5,3   |
| Basilicata            | 860   | 510   | 3,5   |
| Calabria              | 718   | 453   | 3,3   |
| Sicilia               | 1.083   | 733   | 4,8   |
| Sardegna              | 1.021   | 651   | 3,9   |
| <b>ITALIA</b>         | <b>1.560</b>  | <b>945</b>  | <b>5,0</b>  |

Fonte: EURES – Elaborazioni su dati Mef - Istat

### 1.3. "Effetto IMU": crollano le compravendite e i valori immobiliari

Il decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011 (il c.d. *Decreto Salva Italia*) ha previsto l'anticipazione in via sperimentale per il triennio 2012/2014 dell'entrata in vigore dell'IMU (Imposta Municipale Unica), il tributo che sostituisce la "vecchia" ICI e l'Irpef relativa ai redditi fondiari di beni non locati (e relative addizionali). Se l'imposta ha origine nelle previsioni del Governo Berlusconi (con il D.lgs n.23/2011), è tuttavia l'attuale Governo che ha deciso di anticiparne i tempi di introduzione, apportando peraltro alcune sostanziali modifiche all'originale impianto normativo: tra queste, le novità più importanti sono la tassazione dell'abitazione principale e le modalità di determinazione della base imponibile, calcolata tenendo conto della tipologia dell'immobile assoggettato a tributo e ottenuta dal prodotto tra la rendita catastale dell'immobile (o dominicale se si tratta di terreno

agricolo) rivalutata del 5% (o del 25% se terreno) e il moltiplicatore relativo alla categoria catastale di appartenenza.

L'IMU ha sostituito la vecchia ICI con un bilancio decisamente più pesante per le tasche dei contribuenti: si stima infatti (in assenza di dati consuntivi, successivi al versamento della seconda rata) che ciascuna famiglia italiana proprietaria di almeno un immobile (nel 2009 erano il 79,1% secondo i dati dall'Agenzia del Territorio) dovrà versare nel 2012 in media nelle casse del fisco circa 1.216 euro di imposte di proprietà, a fronte del carico fiscale di 437 euro nel 2011, con un aggravio di costi pari a 780 euro (stime Eures).

L'introduzione della nuova imposta immobiliare, insieme alla stretta delle banche nel concedere mutui e prestiti, ha inoltre contribuito a modificare l'atteggiamento degli italiani di fronte a forme di investimento tradizionalmente ritenute più "stabili", e prima tra tutte quella relativa al mercato immobiliare: secondo l'Osservatorio sul Mercato Immobiliare (Nomisma, *II Rapporto sul Mercato Immobiliare 2012*) i prezzi medi degli immobili nel primo semestre del 2012 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente hanno subito una flessione del 2% per le abitazioni, del 2,1% per gli uffici, e dell'1,6% per i negozi, registrando un calo più inteso rispetto al primo semestre del 2011, quando la variazione sul 2010 era pari rispettivamente al -0,6%, -0,9% e -0,7%. Su base annua si registra un calo del compreso tra il -3 ed il -4% per tutte le tipologie di immobili compravenduti. Inoltre, in base ai dati dell'Agenzia del Territorio, le compravendite di immobili per uso residenziale sono diminuite nel primo semestre del 2012 di oltre un quinto (-22,6%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Le previsioni relative al biennio successivo sembrano inoltre prefigurare un proseguimento, seppur a ritmi più contenuti, della dinamica negativa: per il 2013 e il 2014 è infatti previsto un ribasso delle quotazioni immobiliari pari rispettivamente al -2,3% nel primo anno ed al -1,7% per il secondo.

Il calo delle quotazioni immobiliari del 2012 è il più alto dopo il 1992-93, quando i costi degli immobili crollarono del 60%, in concomitanza con la crisi valutaria ma anche con l'introduzione dell'ISI (Imposta Straordinaria sugli Immobili), successivamente trasformata in ICI. La dinamica negativa dei prezzi delle abitazioni è proseguita fino al 1999, anno in cui, grazie alle innovazioni introdotte nel mercato dei mutui immobiliari, ha inizio una prolungata fase di crescita dei prezzi: tra il 2000 e il 2008 si è infatti registrato un incremento medio annuo dei prezzi degli immobili pari al 5% in termini reali (+7% nei Capoluoghi di provincia, a fronte di +3,5% negli altri comuni, secondo i dati Banca d'Italia), per interrompersi a cominciare dal 2008, registrando appunto nel 2012 una forte contrazione.

Le conseguenze "dell'effetto IMU", amplificato dalla contestuale perdita del potere d'acquisto delle pensioni e dei salari e dall'aumento del costo della vita, sono chiaramente rinvenibili anche nella dinamica delle vendite in nuda proprietà, ovvero di cessioni immobiliari che assicurano la liquidità necessaria alla copertura delle spese correnti (compresa l'IMU che rimane a carico dell'usufruttuario), mantenendo la disponibilità vitalizia del bene: in particolare tra gli *over64* le cessioni di nuda proprietà sono cresciute del 10% nei primi mesi del 2012 (stime Spi-Cgil), con il primato del Lazio, che ha raggiunto l'incremento del 40% (+36% nella sola città di Roma).

Anche le crescenti spese per la casa - affitto, fitto figurativo, acqua e condominio, manutenzione ordinaria e straordinaria -, conseguenza del rincaro dei prezzi, hanno ulteriormente contribuito ad aggravare il bilancio familiare, rendendo particolarmente onerosa la gestione di un'abitazione. Secondo i dati Istat, infatti, nel 2011 ciascuna famiglia italiana ha speso mediamente 719 euro mensili per il mantenimento della casa (a fronte di 696 euro nel 2010, 684 euro nel 2009 e 669 euro nel 2008), pari al 28,9% della spesa media familiare, a fronte del 26,9% del 2008, del 28% del 2009 e del 28,4% del 2010.

**Tabella 3** – Spesa media mensile familiare\* per l'abitazione  
Anni 2008/2011 – Valori medi in € e percentuale sul totale

|                               | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   |
|-------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Affitto                       | 64,11  | 67,24  | 67,03  | 70,44  |
| Fitto figurativo**            | 517,11 | 511,63 | 512,62 | 523,54 |
| Acqua e condominio            | 33,59  | 35,46  | 40,35  | 41,52  |
| Manutenzione ordinaria        | 20,96  | 19,73  | 22,1   | 22,31  |
| Manutenzione straordinaria    | 24,22  | 41,05  | 45,42  | 51,8   |
| Totale spesa per abitazione   | 668,52 | 683,52 | 695,75 | 718,52 |
| Incidenza su totale spesa (%) | 26,9   | 28,0   | 28,4   | 28,9   |

Fonte: Istat, I consumi delle famiglie

\* Ottenuta dal rapporto tra la spesa totale e il numero di famiglie residenti in Italia

\*\* Il fitto figurativo è il reddito che deve essere imputato a coloro che occupano l'abitazione di cui sono proprietari ed equivale a quello che tali famiglie otterrebbero affittando ai prezzi vigenti sul mercato immobiliare l'unità abitativa in cui vivono.

#### 1.4. Pressione fiscale: un confronto europeo

I sistemi fiscali dei paesi dell'UE, pur caratterizzati da alcuni elementi comuni quali, in particolare, l'universalità dell'Iva, presentano differenze molto marcate per quanto attiene al livello complessivo di imposizione fiscale, all'entità delle singole imposte, nonché alla ripartizione della fiscalità tra i diversi livelli di governo. Considerando la pressione fiscale nel suo complesso, tra i Paesi europei oggetto di indagine i livelli più elevati si rilevano nei Paesi nordici – ai quali tradizionalmente sono associati modelli di welfare più avanzati e pervasivi –, mentre all'estremo opposto si collocano quelli di nuova adesione.

Secondo le stime Eurostat il carico fiscale in Italia, nel 2011, si attesta al 42,8%, collocandosi il nostro Paese al quinto posto dopo la Danimarca (48,6%), il Belgio (46,7%), la Francia (45,9%) e l'Austria (43,7%), a fronte di valori inferiori in Germania (40%), nei Paesi Bassi (39%), nel Regno Unito (37,8%) e nel Portogallo (36,1%), che scendono ulteriormente al 32,4% in Spagna, al 30,4% in Irlanda (30,4%), fino al valore minimo del 28,4% in Svizzera.

Secondo le previsioni ufficiali del Dipartimento delle Finanze, la pressione fiscale in Italia arriverà al 45,1% nel 2012 e al 45,4% l'anno successivo. Considerando poi il livello effettivo – ottenuto depurando l'economia sommersa, e quindi considerando soltanto coloro che pagano realmente le imposte –, il valore del 2012 supererebbe il 55%. Tale dinamica è tanto più preoccupante (al di là delle soggettive valutazioni sulla congruità di un'imposizione tanto elevata), se si considera che un'eccessiva pressione

fiscale ha forti ripercussioni macroeconomiche, poiché sottrae risorse al settore privato e riduce la capacità di spesa delle famiglie e delle imprese, contraendo di conseguenza i consumi, gli investimenti e la domanda globale.

## **Parte II - L'imposizione immobiliare: il confronto europeo**

### *2.1. L'indice sintetico della pressione fiscale sugli immobili*

I paesi considerati per il confronto europeo sull'imposizione immobiliare, in continuità con la precedente indagine condotta da ARPE-FEDERPROPRIETÀ e CONFAPPI (2007), sono stati individuati sulla base di criteri geografici, demografici e politici, non includendo necessariamente tutti quelli appartenenti alla Comunità Europea, ed escludendone alcuni di dimensioni troppo limitate.

Si è scelto, altresì, di sviluppare l'analisi sulla base di quattro indicatori fondamentali, prodotti da fonti internazionali, quali il Global Property Guide (la principale fonte internazionale di informazioni a disposizione degli investitori immobiliari) e l'OECD (l'Organizzazione per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo), in grado di fornire dati e parametri confrontabili per i paesi considerati, integrando ed aggiornando le singole informazioni, laddove non disponibili. Tali indicatori sono costituiti dalla tassa sulla proprietà (la nostra Imu), i costi di transazione, ovvero tutte quelle spese secondarie che incombono sul trasferimento di un bene, le imposte sul capitale derivante da rivendita dell'immobile e, infine, la tassazione applicata ai contratti di locazione. Ferma restando l'adeguatezza e l'attendibilità delle fonti utilizzate, nella valutazione dei dati appare comunque importante considerare i vincoli e i limiti derivanti dalla necessità di standardizzare indicatori provenienti dai diversi quadri normativi vigenti nei paesi europei.

Ciò premesso, *l'indice sintetico della pressione fiscale sugli immobili*, realizzato dall'EURES e di seguito proposto, rappresenta un dato riepilogativo di tutte le componenti di spesa derivanti dal possesso di un'abitazione, oggetto di analisi del presente lavoro.

*L'indice sintetico* è il risultato della media aritmetica dei punteggi ottenuti da ciascun Paese relativamente ai diversi parametri considerati, attribuendo per ciascun parametro un punteggio pari a 100 al Paese con la tassazione più alta e assegnando con criterio proporzionale i punteggi agli altri Paesi.

Sulla base di tale indice il nostro Paese si colloca al secondo posto nella tassazione dovuta per il semplice mantenimento o per l'acquisto di una proprietà (con un punteggio pari a 58,4), superato dalla sola Francia (con un punteggio pari a 72,2). Inferiori a quello italiano risultano i valori del Regno Unito (con un punteggio pari a 53,9), della Svizzera e del Belgio (entrambi con 51,2), risultando la tassazione ancora inferiore in Germania (33), Grecia (33,2) e Irlanda (38,1).

**A penalizzare il contribuente italiano vi è prima di tutto l'IMU, per cui il nostro Paese si colloca in terza posizione (con un punteggio pari a 51,3/100), dopo il Regno Unito (100) e la Francia (72,6), Paesi dove tuttavia la tassa di proprietà include anche altre**

**imposizioni: ad esempio nel Regno Unito la tassa di proprietà include l'imposta sui rifiuti, finanziando inoltre il servizio di polizia e i pompieri, mentre in Francia annovera, oltre ai rifiuti, anche il canone tv. Considerando tale precisazione, l'Italia, immaginando di sommare tali spese alla tassazione prevista dall'IMU, si candiderebbe di diritto ad occupare il ruolo di Paese più tassato d'Europa.** Proseguendo l'analisi, anche gli alti costi di transazione pesano in misura rilevante sul carico fiscale relativo agli immobili residenziali: a tale riguardo l'Italia è il quarto tra i Paesi considerati (con un punteggio pari a 81,2/100), non distante dal Belgio (100), dalla Francia (95,7) e dalla Grecia (94,7). L'Italia si colloca nella fascia alta anche per le imposte sui canoni di locazione, attestandosi in quinta posizione, con un punteggio pari a 41,2, mentre per la tassa sulle plusvalenze ottiene un punteggio pari a 60,1/100, collocandosi a metà della classifica europea (occorre al riguardo precisare che per il nostro Paese la tassazione considerata fa riferimento alla dismissione della proprietà entro cinque anni dall'acquisto, annullandosi totalmente l'imposizione al superamento di tale periodo).

Ponendo pari a 100 il valore della Francia – il Paese maggiormente tassato tra quelli considerati – è possibile avere una percezione più immediata della distanza che separa i diversi Paesi europei nei livelli di imposizione fiscale relativa agli immobili. In tale prospettiva l'Italia si colloca in seconda posizione con un punteggio pari a 80,9, seguita da Regno Unito, Svizzera, Belgio e Spagna, che registrano tutti punteggi compresi tra il 74,7 e il 70,5, mentre agli ultimi posti della graduatoria si collocano Grecia e Germania, con un punteggio pari rispettivamente al 46 e al 45,6.

**Tabella 4** – Indice sintetico della pressione fiscale sugli immobili  
2011 – Punteggi e media

| Paese         | Indice sintetico |                | Punteggi analitici   |                      |  |                                 |
|---------------|------------------|----------------|----------------------|----------------------|--|---------------------------------|
|               | Media            | Media base 100 | Imposte di proprietà | Costi di transazione | Imposte sulle plusvalenze da rivendita | Imposte sui canoni di locazione |
| Francia       | 100,0            | 72,2           | 72,6                 | 95,7                 | 100,0                                  | 20,6                            |
| <b>Italia</b> | <b>80,9</b>      | <b>58,4</b>    | <b>51,3</b>          | <b>81,2</b>          | <b>60,1</b>                            | <b>41,2</b>                     |
| Regno Unito   | 74,7             | 53,9           | 100,0                | 28,8                 | 84,1                                   | 2,8                             |
| Svizzera      | 70,9             | 51,2           | 2,5                  | n.d.                 | n.d.                                   | 100,0                           |
| Belgio        | 70,8             | 51,2           | 36,1                 | 100,0                | 49,5                                   | 19,0                            |
| Spagna        | 70,5             | 51,0           | 25,9                 | 74,4                 | 54,1                                   | 49,4                            |
| Norvegia      | 62,1             | 44,8           | 9,9                  | 30,0                 | 84,1                                   | 55,3                            |
| Austria       | 60,7             | 43,8           | 7,0                  | 54,6                 | n.d.                                   | 69,9                            |
| Portogallo    | 55,3             | 39,9           | 17,8                 | 67,7                 | 45,0                                   | 29,2                            |
| Danimarca     | 55,0             | 39,8           | 40,4                 | 15,0                 | 96,1                                   | 7,6                             |
| Irlanda       | 52,8             | 38,1           | 25,6                 | 46,1                 | 60,1                                   | 20,7                            |
| Grecia        | 46,0             | 33,2           | 2,4                  | 94,7                 | 30,0                                   | 5,7                             |
| Germania      | 45,6             | 33,0           | 13,3                 | 53,0                 | n.d.                                   | 32,6                            |

Fonte: EURES 2012 – Elaborazioni e stime su fonti diverse

## 2.2. La tassazione sulla proprietà immobiliare

L'abitazione principale è stata soggetta al pagamento dell'Ici (Imposta comunale sugli immobili) dal 1993 fino al 2007, quando dopo un primo parziale intervento del Governo Prodi che esentava dall'imposta sulla prima casa le famiglie con fasce medio-basse di reddito, il Governo Berlusconi (nel 2008) ha disposto l'eliminazione dell'imposta sulla prima casa – ad esclusione delle abitazioni signorili, delle ville e dei castelli –, poi reintrodotta nell'anno in corso dal Governo Monti attraverso l'IMU, la nuova Imposta Municipale Unica.

L'introduzione di questa tassa, tramite il decreto *Salva Italia*, è stata giustificata dal Governo sia come risposta alla necessità di sanare i conti pubblici, sia in virtù dell'esigenza di omologare la tassazione delle proprietà immobiliari alla media internazionale, necessità non del tutto corretta se si confronta il dato italiano con gli altri Paesi europei.

Nel 2011 il peso delle entrate derivanti dalla tassazione ricorrente sulla proprietà immobiliare - esclusi i tributi sui trasferimenti - rispetto al Pil risulta infatti particolarmente elevata nel Regno Unito (3,3%), Francia (2,5%), Danimarca (1,4%), Belgio (1,3%) e Spagna (0,9%). A metà della graduatoria, tra i Paesi presi in considerazione, si colloca l'Italia, che con un valore pari allo 0,6%, supera la Germania (0,5%), la Norvegia (0,3%), l'Austria (0,2%) e la Svizzera (0,1%).

Considerando il 2010, anno per il quale sono disponibili i dati per la totalità dei paesi considerati, la classifica rimane sostanzialmente invariata, riportando il Portogallo un valore analogo a quello italiano (0,6%), l'Irlanda un valore superiore (0,9%), e presentando la Grecia (0,1%), insieme alla Svizzera, la minore pressione fiscale (0,1%). Il dato italiano, con riferimento alle stime prodotte dall'Eurostat, nel 2010 risulta in linea con la media dei Paesi Ue-27 (0,7%) e dei Paesi UE-17 della zona dell'Euro (0,6%).

Oggi, dopo la manovra del governo tecnico, l'imposizione fiscale sugli immobili è di gran lunga superiore a molti altri paesi: nel 2012 l'indice sul Pil ha raggiunto l'1,7% (stima Eures), 1,1 punti percentuali in più rispetto al 2011. Considerando che la ricchezza immobiliare in Italia è più diffusa di quella finanziaria e che, nel 2011, ben il 79% delle famiglie risulta proprietaria dell'abitazione principale, la tassazione sulla proprietà nel nostro Paese produce maggiori distorsioni - in termini distributivi - rispetto a quelli in cui l'incidenza delle famiglie proprietarie è inferiore. Si tratta, infatti, di uno strumento che tassa il risparmio del ceto medio e medio-basso nella sua forma di proprietà immobiliare per uso proprio.

**Tabella 5** – Tasse ricorrenti sulla proprietà immobiliare  
2000-2011 – Percentuale sul Pil

|             | 2000 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Regno Unito | 3,1  | 3,2  | 3,2  | 3,2  | 3,3  | 3,5  | 3,4  | 3,3  |
| Francia     | 1,9  | 2,1  | 2,1  | 2,1  | 2,2  | 2,4  | 2,5  | 2,5  |
| Danimarca   | 1,0  | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 1,2  | 1,3  | 1,4  | 1,4  |
| Belgio      | 0,4  | 1,2  | 1,2  | 1,2  | 1,2  | 1,2  | 1,2  | 1,3  |
| Spagna      | 0,6  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,8  | 0,9  | 0,9  |
| Italia      | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  |
| Germania    | 0,4  | 0,5  | 0,4  | 0,4  | 0,4  | 0,5  | 0,5  | 0,5  |
| Norvegia    | 0,2  | 0,2  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,3  |
| Austria     | 0,3  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  |
| Svizzera    | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  |
| Grecia      | 0,2  | 0,1  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,1  | ..   |
| Irlanda     | 0,6  | 0,6  | 0,7  | 0,7  | 0,8  | 0,9  | 0,9  | ..   |
| Portogallo  | 0,4  | 0,5  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | ..   |

Fonte: Oecd, Revenue statistics

Il 31 Ottobre 2012 è scaduto il termine per i Comuni per decidere le variazioni sulle aliquote base dell'IMU, pari rispettivamente al 4‰ per la prima casa - con un possibile incremento o una diminuzione del 2‰ -, e al 7,6‰ per la seconda casa, con una maggiorazione o riduzione del 3‰.

Circa la metà dei Comuni italiani (4.146) ha approvato le relative delibere nei tempi previsti, consentendo una propria valutazione sulla dinamica di crescita relativamente alla variazione dell'aliquota Imu. Dalle stime prodotte emerge, infatti, che l'aliquota media del 2012 sulla prima casa è aumentata al 4,36‰, mentre è stata incrementata in misura più pesante la tassazione sulla seconda casa (9,10‰), per un costo medio familiare pari rispettivamente a +148 e +201 euro rispetto alla prima rata (giugno 2012).

Il 55,8% dei comuni (2.313) ha confermato l'aliquota Imu relativa alla prima casa, il 36,8% ha deciso di aumentarla (1.526), a fronte di un residuale 7,4% (307) che ha optato per una diminuzione. Il rincaro maggiore ha riguardato invece la seconda casa, con il 77,9% dei comuni (3.230) che ha optato per un suo aumento, il 20,1% (833) che non ha modificato l'aliquota base e un ridottissimo 2% che ha deciso per la diminuzione.

Ai primi posti tra le città più tassate si collocano Roma e Milano, sia per la prima casa (il costo totale medio dell'IMU è pari rispettivamente a 639 e 427 euro), sia per la seconda (1.885 e 1.793 euro). Molto colpite dalle maggiorazioni Imu risultano inoltre, con riferimento alla prima casa, Rimini (414 euro), Bologna (409 euro), Torino (323 euro) e Padova (323 euro). Nelle due città dell'Emilia Romagna è molto alto anche il costo per la seconda casa, che ammonta a 1.747 euro a Bologna e a 1.408 euro a Rimini, imponendo insieme a Firenze (1.526 euro), Siena (1.304 euro) e Padova (1.249 euro) una tassazione molto pesante.

Secondo le ultime stime IFEL (Istituto per la finanza e le economie locali), aggiornate al 19 novembre 2012, sulla base di una rilevazione effettuata su

2.943 comuni, l'aliquota media per l'abitazione principale ammonta al 4,51‰, mentre quella per immobili diversi è stimata al 9,47‰.

**Tabella 6** – IMU 2012

2012 – Aliquota media e percentuale degli enti che hanno aumentato, confermato o diminuito l'aliquota

| Tassa        | Aliquota media 2012 | Enti locali che hanno aumentato l'aliquota | Enti locali che hanno confermato l'aliquota | Enti locali che hanno diminuito l'aliquota |
|--------------|---------------------|--|---|--|
| Prima casa   | 4,36‰               | 36,8%                                      | 55,8%                                       | 7,4%                                       |
| Seconda casa | 9,10‰               | 77,9%                                      | 20,1%                                       | 2%   |

Fonte: Osservatorio Uil Servizio Politiche Territoriali

### 2.3. La riforma del catasto

Attualmente la base imponibile IMU è calcolata moltiplicando la rendita catastale degli immobili rivalutata del 5% per un coefficiente pari a 160 (è il valore del moltiplicatore relativo ai fabbricati classificati nella categoria catastale A, con la sola esclusione del gruppo A10). Si tratta di una maggiorazione del 60% rispetto alla "vecchia" ICI, che prevedeva l'utilizzo di un coefficiente pari a 100.

Il Disegno di Legge n.3519, approvato il 12 ottobre scorso e attualmente in corso di esame in commissione, dispone all'articolo 2 un progetto di riforma del sistema estimativo del catasto che condiziona le modalità di determinazione dell'IMU e l'ammontare dell'imposta stessa. L'intento della riforma è quello di "allineare" i valori fiscali degli immobili (il cui procedimento di stima è fermo al biennio 1988/1989) a quelli di mercato, ponendo le basi per un nuovo sistema di determinazione della rendita immobiliare che tenga conto della localizzazione, della qualità, delle condizioni e della superficie in metri quadri dell'immobile. La normativa, inoltre, prevede meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite immobiliari, in accordo con gli andamenti del mercato. Il Disegno di legge predispone l'introduzione di una "clausola di invarianza" (art. 2, comma 2), pertanto gli introiti complessivi derivanti dalla tassazione sugli immobili a seguito della riforma catastale non subiranno incrementi, ovvero all'aumentare della base imponibile corrisponderà una diminuzione delle aliquote.

I più evidenti cambiamenti riguarderanno, piuttosto, la distribuzione del carico fiscale, che aumenterà nelle zone centrali delle grandi città e nelle località turistiche, mentre si ridurrà in provincia e nelle zone periferiche delle città. Anche gli immobili di nuova costruzione e le vecchie case di lusso, che negli anni hanno subito il degrado del quartiere o dell'edificio in cui sorgono, potranno ricevere uno sconto.

Appaiono evidenti al riguardo, nonostante la "clausola di invarianza", i rischi insiti in tale progetto (dove le tecniche ed i metodi di calcolo faranno davvero la differenza), in una fase in cui le Amministrazioni Centrali e Locali hanno individuato nella tassazione della proprietà immobiliare la "gallina dalle uova d'oro" per il risanamento della finanza pubblica e, tanto più,

considerando che i suoi effetti saranno più avvertiti proprio nelle aree caratterizzate da una maggiore "tensione abitativa".

#### 2.4. I costi di transazione

I trasferimenti proprietari comportano alcuni costi che, pur non interessando direttamente il possesso dell'immobile, costituiscono un elemento fondamentale nella valutazione dell'imposizione fiscale. Gli oneri cosiddetti accessori come, ad esempio, le spese di registrazione, quelle legali e quelle per le agenzie immobiliari gravano infatti sulle parti interessate nella compravendita costituendo il carico fiscale indiretto sulla casa.

I costi di transazione, che si useranno come parametro di confronto per i diversi paesi europei, comprendono la tassa di registrazione dell'immobile, le spese per gli intermediari e i professionisti e le imposte di vendita e trasferimento del bene.

- I costi di registrazione rappresentano le tasse e le imposte sostenute per l'iscrizione dell'immobile all'ufficio del catasto o di registro competente. Includono le tasse di registrazione, i bolli e le spese notarili.
- Le spese per le agenzie rappresentano diverse voci: il compenso dell'agente immobiliare, incluso il servizio di intermediazione nella compravendita, la negoziazione del prezzo e l'assistenza all'acquirente durante la fase di registrazione del bene.
- Le spese legali - diverse da quelle notarili - sono pagate agli avvocati per la predisposizione del contratto di acquisto. Essi garantiscono che non vi sia nessun vincolo alla proprietà dell'immobile. In alcuni paesi il ricorso agli avvocati è obbligatorio, ma non in Italia.
- La tassa di vendita e di trasferimento è imposta dai governi locali e nazionali sull'acquisto di beni immobili.

In ultimo è bene precisare che il dato relativo ai costi in questione, calcolato in percentuale sul valore dell'immobile, include tutti gli oneri degli acquirenti non residenti che comprano e rivendono un immobile ad uso abitativo del valore di 250.000 euro nel paese in cui si svolge la transazione. Si assume inoltre che l'immobile sia situato in una grande città, che non sia di nuova costruzione (dunque Iva esclusa), e che venga acquistato da un privato in contanti. La scelta di rappresentare i costi degli acquirenti stranieri (unici dati disponibili per il 2011), piuttosto che quelli dei residenti, deriva dalla necessità di utilizzare un dato che renda possibile il confronto tra paesi.

Dall'osservazione dei costi di transazione emerge il dato dell'Italia (17%) che, seconda solo al Belgio (17,9%), si distingue per un'incidenza molto elevata rispetto agli altri paesi europei considerati. Anche gli stranieri che indirizzano i propri investimenti in Francia e Grecia sono obbligati a spendere una buona cifra in tasse, agenzie e oneri legali (pari rispettivamente al 16,3% e al 15,5%), oneri che scendono di poco in Portogallo (13,7%) e in Spagna (12,2%), mentre decisamente più contenuta è la spesa dovuta per un acquisto in Svizzera (5,7%), in Norvegia (5,1%), nel Regno Unito (5%) e soprattutto in Danimarca (2,1%).

In tutti i paesi, ad eccezione di Grecia, Svizzera e Danimarca non vi è alcun tipo di restrizione all'acquisto di un immobile da parte dei non residenti. In particolare in Grecia i cittadini dell'Unione Europea possono liberamente acquistare un immobile, ma per le proprietà vicine a basi militari e ai confini nazionali – per motivi di sicurezza – è richiesto un particolare permesso. Tale permesso non è invece concesso ai cittadini extra Ue. In Svizzera la vendita di immobili agli stranieri è limitata da lungo tempo, fissando una quota annua di permessi da erogare; in alcuni Cantoni inoltre sono posti dei vincoli alle dimensioni dell'immobile e talvolta anche alla rivendita dei beni. In Danimarca, infine, gli stranieri possono acquistare beni immobili se in precedenza hanno risieduto nel paese per almeno cinque anni, se sono cittadini dell'UE che lavorano in Danimarca, oppure se sono cittadini non comunitari con un valido permesso di soggiorno. Nel Paese vi sono inoltre particolari vincoli sulla proprietà straniera in alcuni settori, come ad esempio quello delle abitazioni estive a ridosso della costa. Tale disposizione è stata attuata con l'obiettivo di limitare l'invasione di proprietari di seconde case in queste zone. Con riferimento ai tempi di registrazione della proprietà, ovvero per l'iter necessario a completare le procedure relative alla conclusione di un contratto di compravendita immobiliare, appaiono molto eterogenei nei Paesi europei.

In Italia le pratiche per il trasferimento di proprietà degli immobili durano mediamente 24 giorni; un periodo piuttosto contenuto se confrontato con il Belgio (64 giorni), la Francia (59), la Germania (40), l'Irlanda (38) e il Regno Unito (29), mentre in Austria (21), Grecia (18) e, soprattutto, in Svizzera (16) e Spagna (13) i tempi si accorciano notevolmente. In Portogallo e Norvegia, infine, la trascrizione dei contratti di compravendita avviene in tempi record, impiegando rispettivamente 1 e 3 giorni.

**Tabella 7** – Costi di transazione (Roundtrip Transaction Cost)  
2011 – Percentuale sul valore dell'immobile

| <b>Paese</b> | <b>Valori %</b> | <b>Durata iter di registrazione della proprietà (giorni)</b> |
|--------------|-----------------|--|
| Belgio       | 17,9            | 64   |
| Italia       | 17,0            | 24   |
| Francia      | 16,3            | 59   |
| Grecia       | 15,5            | 18   |
| Portogallo   | 13,7            | 1  |
| Spagna       | 12,2            | 13   |
| Austria      | 11,8            | 21   |
| Germania     | 11,5            | 40   |
| Irlanda      | 7,0             | 38   |
| Svizzera     | 5,7             | 16   |
| Norvegia     | 5,1             | 3  |
| Regno Unito  | 5,0             | 29   |
| Danimarca    | 2,1             | 10   |

Fonte: Global Property Guide e World Bank Doing Business

Entrando nel dettaglio di tutte quelle spese che contribuiscono a rendere il trasferimento degli immobili particolarmente oneroso per il nostro Paese,

**Riproduzione consentita con l'obbligo di citazione della fonte**

si osserva immediatamente il peso dei compensi dovuti a notai e agenzie immobiliari.

Una delle prime voci che seguono all'acquisto della casa sono infatti quelle relative alla stipula dell'atto notarile, obbligatorio per legge. Le spese per il notaio che si pagano usualmente alla firma del contratto finale si basano sul prezzo dell'immobile e sono regolate da una tariffa nazionale stabilita dalla legge, variando sensibilmente su base locale. A tali importi bisogna poi aggiungere l'IVA sul compenso, che da Settembre 2011 è passata dal 20 al 21%. Nel complesso la parcella è compresa tra l'1 e il 2,5% del valore dell'immobile (secondo le stime di Global Property Guide, raggiungendo il 2-3% secondo altre fonti).

Vi sono poi i costi degli intermediari immobiliari che, a seconda della tipologia del bene (commerciale, residenziale, agricolo), sono compresi tra il 4% e il 6%, generalmente divisi tra il compratore e il venditore.

La tassazione legata all'acquisto consente delle agevolazioni fiscali se si tratta dell'abitazione principale. L'applicazione del beneficio fiscale comporta l'imposizione in misura ridotta dell'imposta di registro (3%), dell'Iva (al 4% invece del 10% applicata per la seconda casa, e del 20/21% per gli appartamenti di lusso) e delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 168 euro. I requisiti per usufruire di tale agevolazione sono la destinazione abitativa dell'immobile - che non deve essere di lusso - e l'ubicazione dello stesso nel territorio del comune in cui l'acquirente ha o stabilirà, entro 18 mesi dall'acquisto, la propria residenza. Nel caso di seconda casa il carico fiscale è pari al 7% per il registro, al 2% per l'imposta ipotecaria e all'1% per quella catastale. Tali imposte non sono calcolate sul valore dell'atto ma sul valore catastale.

Complessivamente i costi pagati dal compratore variano dal 7,6% al 18,5% del valore dell'immobile, mentre il venditore sostiene delle spese comprese tra il 2,4% e il 3,6%.

I costi cosiddetti accessori sono molto alti in Italia se messi a confronto con gli altri paesi europei: in Danimarca, dove i costi di transazione sono i più bassi in assoluto, la tassa di registrazione è pari a 188 euro + lo 0,6% del valore dell'immobile, quelli delle agenzie - generalmente negoziabili - variano dallo 0,5% al 2%, mentre le spese legali non eccedono lo 0,5% (+25% di IVA). L'acquirente non spende più dell'1,04%, mentre il venditore sopporta al massimo un costo pari al 2%. Nel Regno Unito, considerando esclusivamente i valori massimi, l'acquirente non spende più del 5,15% in costi di transazione (4,11% per il venditore), così come in Norvegia (5,7% per il compratore e assenti per il venditore), Svizzera (pari rispettivamente al 3,55% e al 5,38%) e Irlanda (10,11% e 3%). In Francia, dove gli oneri per la compravendita si avvicinano più al dato italiano, un acquirente può arrivare a pagare fino al 13,37% del valore dell'immobile, a fronte del 5,98% a carico del venditore. Mentre in Belgio entrambe le parti sostengono oneri molto elevati, pari rispettivamente ad un massimo del 18,10% e del 4%.

Dall'analisi dei dati emerge come i costi di transazione siano, in generale, più elevati nei paesi di *Legal Origins*<sup>1</sup> francese (14,4%), rispetto a quelli di

---

<sup>1</sup> La Legal Origins Theory, secondo cui molti aspetti legati all'economia e allo sviluppo di un paese sono il risultato del sistema legale in vigore, distingue i paesi - considerando solo quelli europei - di

derivazione tedesca (7,25%), socialista (10%), inglese (7,7%) o scandinava (5,9%), evidenziando come la qualità delle istituzioni ed i diversi sistemi giuridici vigenti, comportino marcate differenze nei criteri di tassazione, in particolar modo per quelli riguardanti la registrazione della proprietà e il ruolo di avvocati e notai. Autorevoli studi, infatti, confermano come tali costi siano particolarmente alti nel Sud d'Europa rispetto ai paesi settentrionali; a tale riguardo uno studio del EMF (European Monetary Federation) ha concluso che in Europa i paesi con costi di transazione più alti hanno uno sviluppo minore del mercato immobiliare e una dimensione dei nuclei familiari mediamente più grande, probabilmente dovuta al rinvio della decisione di acquistare una casa. Nella valutazione del dato italiano occorre, inoltre, tenere in considerazione la forte correlazione tra alti costi di transazione e minore trasparenza nelle procedure di acquisto.

**Tabella 8** – Costi di transazione - 2011 – Percentuale sul valore dell'immobile

| Spese                       | Valori %                                   | Chi paga                |
|-----------------------------|--|-------------------------|
| Tassa di registro           | 3-7%                                       | Compratore              |
| Imposta catastale           | 168 - 1%                                   | Compratore              |
| Imposta ipotecaria          | 168 - 2%                                   | Compratore              |
| Spese notarili              | 1%-2,5% (+20/21% IVA)                      | Compratore              |
| Spese agenzia               | 2%-3% (+20/21% IVA)<br>2%-3% (+20/21% IVA) | Compratore<br>Venditore |
| Costi pagati dal compratore | 7,6%-18,5%                                 |                         |
| Costi pagati dal venditore  | 2,4%-3,6%                                  |                         |
| Costi di transazione        | 10%-22,1%                                  |                         |

Fonte: Global Property Guide

**Tabella 9** – Costi di transazione - 2011 – Percentuale sul valore dell'immobile

| Paese       | Costi totali |       | Costi acquirente |       | Costi venditore |      |
|-------------|--------------|-------|------------------|-------|-----------------|------|
|             | Min          | Max   | Min              | Max   | Min             | Max  |
| Belgio      | 13,90        | 22,10 | 10,90            | 18,10 | 3,00            | 4,00 |
| Italia      | 10,00        | 22,10 | 7,60             | 18,50 | 2,40            | 3,60 |
| Francia     | 11,06        | 19,35 | 8,67             | 13,37 | 2,39            | 5,98 |
| Grecia      | 11,39        | 19,01 | 10,14            | 16,01 | 1,25            | 3,00 |
| Portogallo  | 5,63         | 16,05 | 2,00             | 10,00 | 3,63            | 6,05 |
| Spagna      | 10,66        | 14,24 | 8,16             | 11,24 | 2,50            | 3,00 |
| Austria     | 9,40         | 12,45 | 7,60             | 10,35 | 1,80            | 2,10 |
| Germania    | 7,88         | 12,64 | 6,09             | 9,07  | 1,79            | 3,57 |
| Irlanda     | 4,69         | 13,11 | 3,19             | 10,11 | 1,50            | 3,00 |
| Svizzera    | 3,48         | 8,93  | 0,25             | 3,55  | 3,23            | 5,38 |
| Norvegia    | 3,75         | 5,70  | 3,75             | 5,70  | 0,00            | 0,00 |
| Regno Unito | 2,89         | 9,26  | 0,54             | 5,15  | 2,35            | 4,11 |
| Danimarca   | 1,31         | 3,04  | 0,81             | 1,04  | 0,50            | 2,00 |

Fonte: Global Property Guide

derivazione inglese (Irlanda, UK), da quelli francesi (Francia, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna), tedeschi (Germania, Austria, Svizzera), Scandinavi (Danimarca, Norvegia) e socialisti (Repubblica Ceca, Ungheria, Bulgaria, Russia, ecc.).

**Riproduzione consentita con l'obbligo di citazione della fonte**

Un ulteriore approfondimento relativo agli oneri che gravano indirettamente sull'acquisto di un'abitazione – limitatamente ai paesi disponibili - è rintracciabile nel confronto dei costi di transazione sul valore dell'immobile prodotto dall'Ocse, escludendo, in questo caso, qualsiasi assunto sulla nazionalità straniera dell'acquirente. Secondo tale autorevole fonte, i costi complessivi, ovvero le tasse, le imposte di registro, le spese notarili e le tariffe alle agenzie immobiliari, nel 2009 ammontano al 12% del valore della proprietà in Italia, di cui l'8,5% a carico dell'acquirente, e il 3,5% a carico del venditore.

Tale dato conferma quanto precedentemente osservato, collocando l'Italia ai vertici della classifica (4° posto), tra i paesi la cui spesa per la compravendita è 'eccessivamente elevata'.

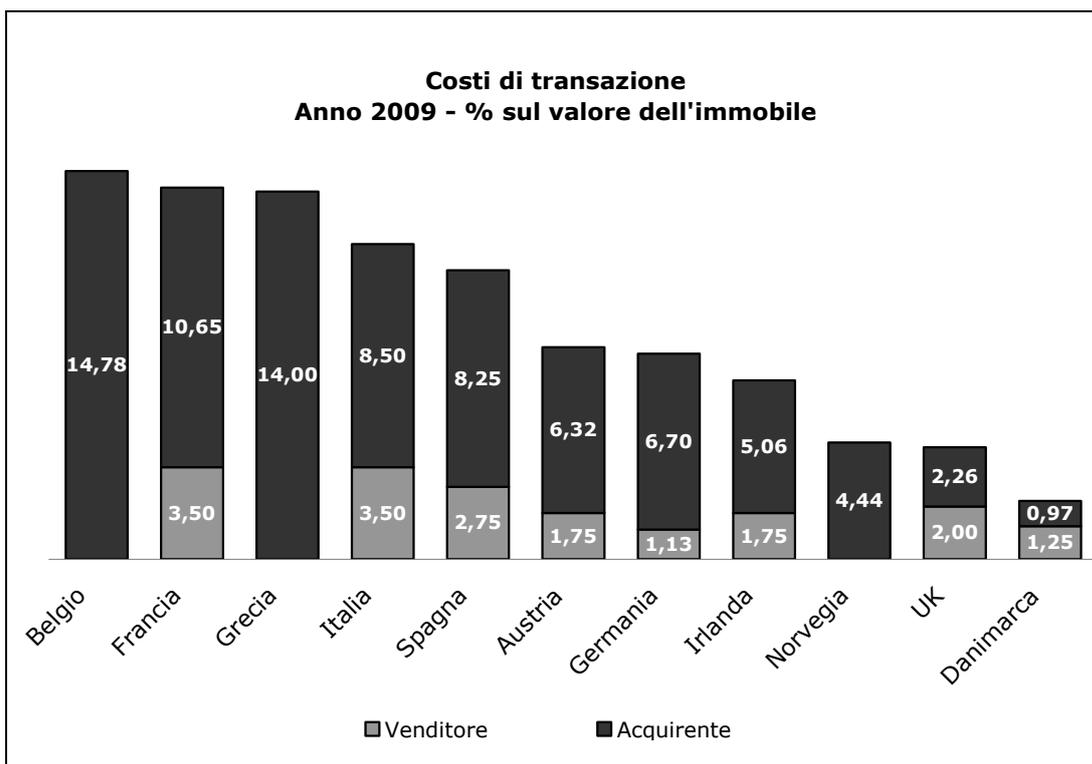
Al primo posto, analogamente a quanto emerso per il 2011, secondo il Global Property Guide, si colloca il Belgio (14,78%), cui seguono, la Francia (14,15%) e la Grecia (14%), mentre in coda alla graduatoria si confermano Norvegia (4,44%), Regno Unito (4,26%) e Danimarca (2,22%). Lo studio dell'Ocse sottolinea, peraltro, come gli alti costi di transazione abbiano l'effetto di ridurre la mobilità residenziale, invitando le istituzioni a una ristrutturazione del sistema tributario.

**Tabella 10** – Costi di transazione\*  
2009 – Percentuale sul valore dell'immobile

| Paese       | Valori % |
|-------------|----------|
| Belgio      | 14,78    |
| Francia     | 14,15    |
| Grecia      | 14,00    |
| Italia      | 12,00    |
| Spagna      | 11,00    |
| Austria     | 8,07     |
| Germania    | 7,83     |
| Irlanda     | 6,81     |
| Norvegia    | 4,44     |
| Regno Unito | 4,26     |
| Danimarca   | 2,22     |

Fonte: Oecd, Economics Department Working Papers

\* I valori si riferiscono ai costi di transazione medi. Le stime non tengono conto delle agevolazioni fiscali esistenti in alcuni paesi implicando, in alcuni casi, una sovrastima dei costi (come ad esempio in Italia). Inoltre, l'Iva applicata ad alcune spese non è inclusa a causa della scarsità dei dati disponibili.



Fonte: Oecd, Economics Department Working Papers

### 2.5. Le imposte sulle plusvalenze immobiliari

Le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di un'abitazione o di un fabbricato di qualsiasi genere (uffici, negozi, capannoni industriali), nella maggior parte dei paesi europei, sono assoggettate a imposizione fiscale, con l'obiettivo di scoraggiare le transazioni di carattere speculativo.

L'analisi delle diverse imposte che gravano sulle plusvalenze immobiliari, sulla base degli indicatori forniti da *Global Property Guide*, parte dalle seguenti ipotesi, tese a rendere comparabili i dati dei paesi considerati:

- la proprietà dell'immobile è detenuta congiuntamente da marito e moglie, entrambi cittadini stranieri non residenti;
- la rivendita dell'immobile avviene a dieci anni dall'acquisto. In generale l'imposta sulle plusvalenze immobiliari decresce in funzione degli anni durante i quali la proprietà è stata posseduta; in altri termini, la rendita da capitale derivante da rivendita avvenuta entro breve termine dall'acquisto è generalmente soggetta a un regime fiscale più severo poiché considerata speculativa;
- il valore dell'immobile all'acquisto era pari a 250.000 \$ e in 10 anni ha subito un apprezzamento del 100% (ovvero del 10% annuo);
- l'abitazione costituisce l'unica fonte di reddito da capitale nel Paese ma non è la residenza principale della famiglia;

Sulla base di tali assunti, che fotografano una diminuzione fortemente limitata del fenomeno considerato, emergerebbe una pressione fiscale particolarmente elevata in Francia, dove l'aliquota è fissata al 19% per i

cittadini residenti, salendo al 33,3% per i cittadini non comunitari, seguita dalla Danimarca (32% per i non residenti), dal Regno Unito e dalla Norvegia (entrambi al 28%). Va segnalato che in Gran Bretagna l'imposta sugli utili da rivendita decresce negli anni ed è applicata soltanto laddove la proprietà non rappresenti la residenza principale del contribuente.

La speculazione immobiliare è scoraggiata anche in Irlanda, dove le imposte sulle plusvalenze ammontano al 20%, e in Spagna, dove gli utili immobiliari sono tassati al 18% ed il governo ha previsto per il 2012 e il 2013 un ulteriore innalzamento del debito d'imposta, con aliquote progressive comprese tra il 21 e il 27%.

Le plusvalenze decennali sono tassate, infine, per il 15% in Portogallo (aliquota fissa) e per il 10% in Grecia, dove il prelievo fiscale sugli utili immobiliari è stato introdotto dal 2006, prevedendo un'aliquota pari al 20% se le rivendite avvengono entro il primo quinquennio dall'acquisto, e diventando invece nulla per gli immobili posseduti da oltre 25 anni.

In Svizzera la tassazione sulle plusvalenze derivanti dalla dismissione di beni immobiliari è regolata a livello locale dai diversi Cantoni, che prelevano un'imposta sugli utili conseguiti sia dalle persone fisiche che giuridiche.

Tra i paesi che non applicano alcuna tassazione sulla rivendita dei beni immobili dopo dieci anni dall'acquisto si collocano l'Italia, il Belgio, la Germania e l'Austria.

Nel nostro Paese la Finanziaria 2006 ha disposto per i contratti di compravendita immobiliare stipulati a decorrere dal 3 ottobre 2006 il pagamento di un'imposta pari al 20% della plusvalenza maturata. La disposizione si applica tuttavia alle sole cessioni a titolo oneroso di beni immobili e terreni edificabili, avvenute entro breve termine dall'acquisto (5 anni). Tale normativa, restringendo il periodo di tempo entro cui si applica l'imposta, ha sciolto la rivendita immobiliare a fini speculativi da vincoli fiscali. Anche in Belgio è disposto un carico fiscale pari al 16,5% per gli utili da rivendite immobiliari avvenute entro 5 anni dalla data di acquisto e, come per l'Italia, al decorrere di tale termine non è prevista alcuna imposta.

La legislazione tedesca prevede che l'imposta sulle plusvalenze gravi solo sulle rivendite avvenute entro i primi 10 anni dall'acquisto, con le stesse aliquote stabilite per l'imposizione dei redditi, mentre in Austria le plusvalenze immobiliari sono esentate da imposizione fiscale se il bene è posseduto da almeno un decennio o se è stato utilizzato come residenza principale per almeno 2 anni, applicandosi precedentemente una tassazione decrescente nel corso degli anni.

La difficoltà riscontrata nel realizzare un confronto temporale univoco, a causa dei diversi riferimenti normativi vigenti, rende difficile un quadro esaustivo sul livello di tassazione nei diversi paesi. Quello che appare evidente è la maggiore tutela dalle pratiche immobiliari speculative garantita da alcuni paesi quali, Francia, Danimarca, Regno Unito e Norvegia, a fronte di un regime fiscale decisamente più elastico in Italia.

**Tabella 11** – Imposta sulle plusvalenze immobiliari - 2011 – Aliquota sulle plusvalenze (%)

| Paese       | Aliquota (%)* |
|-------------|---------------|
| Francia     | 33,30         |
| Danimarca   | 32,00         |
| Regno Unito | 28,00         |
| Norvegia    | 28,00         |
| Irlanda     | 20,00         |
| Spagna      | 18,00         |
| Portogallo  | 15,00         |
| Grecia      | 10,00         |
| Svizzera    | n.d.          |
| Italia**    | 20,00         |
| Belgio**    | 16,50         |
| Germania*** | n.d.          |
| Austria***  | n.d.          |

Fonte: Global Property Guide

\* Le aliquote sono indicate al lordo di eventuali deduzioni e/o detrazioni previste dalle normative nazionali

\*\* In Italia e in Belgio è prevista un'imposta sui Capital Gain soltanto se l'immobile è ceduto entro 5 anni dall'acquisto

\*\*\* In Germania e Austria è disposta una tassazione decrescente nel corso degli anni sulle plusvalenze da immobili ceduti entro un decennio dall'acquisto.

## 2.6. La tassazione sui canoni di locazione

La stipula del contratto di locazione di un bene immobiliare prevede il pagamento di un debito d'imposta a carico del locatore. Tale tassazione non grava direttamente sul possesso dell'immobile ma intacca il ricavo economico ottenuto dall'affitto della proprietà, ovvero il canone d'affitto.

In Europa è presente un panorama piuttosto eterogeneo relativamente alle imposte di locazione, che differiscono per modalità di applicazione e carico fiscale gravante sul locatore: in Francia, ad esempio, il debito d'imposta è determinato sulla base del canone di affitto annuo, con aliquote progressive che variano dal 5 al 45%. È prevista inoltre una *Tax d'Habitation*, a carico del locatario, che corrisponde mediamente a una mensilità di affitto. Anche in Germania i redditi da locazione sono tassati con aliquote progressive che raggiungono il tetto massimo del 45%, mentre in Norvegia e in Gran Bretagna l'imposta è al tasso fisso del 28 e 20%. In Spagna, invece, la *flat tax* sugli affitti è pari al 20% e il locatore può usufruire dell'esenzione integrale se l'abitazione è affittata a giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni.

In presenza di uno scenario così articolato, al fine di rendere possibile il confronto tra i diversi Paesi europei, i dati forniti da Global Property Guide prendono in considerazione le aliquote effettive sui canoni da locazione, generalmente inferiori rispetto a quelle appena osservate, essendo calcolate al netto delle eventuali deduzioni e/o detrazioni fiscali previste dalle disposizioni normative vigenti nei Paesi considerati.

La misura dell'onere fiscale gravante sui redditi da locazione è, inoltre, espressa in percentuale del canone annuo di affitto, considerando alcune ipotesi:

- il canone di affitto corrisposto dal conduttore è pari a 18.000 euro annui (ovvero 1.500 euro mensili);

- la proprietà dell'immobile è detenuta congiuntamente da marito e moglie;
- i proprietari, entrambi stranieri e non residenti, non hanno nessuna altra fonte di reddito nel Paese considerato (in alcuni Stati, infatti, è prevista l'applicazione di aliquote differenziate per residenti e non);
- non ci sono mutui da pagare (è possibile che per i mutui siano previste delle deduzioni e/o detrazioni fiscali, tanto elevate quanto maggiore è il valore del mutuo contratto dal locatore).

Dall'osservazione dei dati la Svizzera si distingue per essere il Paese con la maggiore imposizione fiscale sulle locazioni, pari al 48,56% del canone di affitto. Tale dato, tuttavia, è comprensivo delle imposte sulla proprietà, che nel Paese vengono considerate congiuntamente a quelle sugli affitti.

Una tassazione piuttosto elevata si osserva anche in Austria (33,92%) e in Norvegia (26,86%), cui seguono Spagna (24%) e Italia, il cui canone di locazione è compreso tra il 19 e il 21%, considerando l'aliquota applicata tramite la 'cedolare secca'. Un carico fiscale meno pesante è invece applicato in Germania (15,82%), in Portogallo (14,17%), in Irlanda (10,05%), in Francia (10%) e in Belgio (9,22%), a fronte di percentuali decisamente più contenute in Danimarca (3,67%) e Grecia (2,75%).

Nel Regno Unito, grazie alla deduzione delle spese sostenute e documentate dal locatore, su un canone mensile di 1.500 euro, non è previsto il pagamento di alcuna imposta effettiva di locazione. Solo sui canoni d'affitto superiori a 125 mila sterline annue (corrispondenti a circa 148 mila euro) viene applicata la *Stamp Duty*, un'imposta di registro che grava sul locatore.

Analogamente, in termini assoluti, su un canone annuo di 18.000 euro, in Svizzera, circa 8.741 sono destinati al fisco, a fronte dei 6.105 in Austria, dei 4.834 in Norvegia e dei 4.320 in Spagna. In Italia i debiti d'imposta sono pari a 3.780 euro se il canone di affitto è libero (aliquota al 21%), scendendo a 3.240 nell'ipotesi di canone concordato. Il carico fiscale, infine, è decisamente poco oneroso in Danimarca (660 euro) e in Grecia (495).

**Tabella 12** – Imposte di locazione (Rental Income Tax)

2011 – Aliquota effettiva e imposta dovuta sul canone annuo di 18.000 €/€/\$

| Paese       | Aliquota effettiva (%) | Debito d'imposta (euro) |
|-------------|------------------------|-------------------------|
| Svizzera    | 48,56                  | 8.740,80                |
| Austria     | 33,92                  | 6.105,60                |
| Norvegia    | 26,86                  | 4.834,80                |
| Spagna      | 24,00                  | 4.320,00                |
| Italia      | 19,00-21,00            | 3.420,00-3.780,00       |
| Germania    | 15,82                  | 2.847,60                |
| Portogallo  | 14,17                  | 2.550,60                |
| Irlanda     | 10,05                  | 1.809,00                |
| Francia     | 10,00                  | 1.800,00                |
| Belgio      | 9,22                   | 1.659,60                |
| Danimarca   | 3,67                   | 660,60                  |
| Grecia      | 2,75                   | 495,00                  |
| Regno Unito | 0,00                   | 0,00                    |

Fonte: Global Property Guide

In Italia l'imposizione fiscale sui contratti di locazione è stata oggetto di recenti modifiche, per cui si ritiene opportuno un approfondimento sia in virtù dei cambiamenti intervenuti nell'applicazione dell'aliquota di imposta, sia in relazione agli effetti distributivi che essa ha generato.

Il D.Lgs 23 del 14 marzo 2011 ha disposto l'introduzione della cedolare secca, applicabile agli immobili destinati ad uso abitativo e alle relative pertinenze, quale imposizione sostitutiva opzionale al regime ordinario.

Con la cedolare secca i proprietari possono infatti scegliere di "slegare" la tassazione IRPEF da quella sul canone di affitto e pagare un'aliquota fissa del 21% sui redditi da locazione, senza la possibilità di usufruire di vantaggi fiscali quali eventuali deduzioni o detrazioni. L'aliquota si riduce al 19% nel caso di contratti "a canone concordato" (ovvero quelli stipulati secondo le disposizioni della legge n.431/1998, articoli 2 e 8), nei comuni con carenze di disponibilità di immobili (in particolare Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia) e in quelli ad alta tensione abitativa.

La nuova imposta sostituisce e ingloba cinque tasse diverse: l'IRPEF e le relative addizionali comunali e regionali, l'imposta di bollo (una marca da 14,62 euro applicata su ciascun foglio utilizzato per la stipula del contratto) e quella di registro (pari al 2% del canone di affitto pattuito e comunque non inferiore al valore di 67 euro).

Considerano un canone da locazione di 18.000 euro, optando per la cedolare secca, il carico fiscale subisce un decremento, passando dal 29,75% del 2007 (con un debito d'imposta pari a 5.355 euro secondo le stime di *Global Property Guide*) al 21% (o 19%) nel 2011.

Tale normativa ha dato origine a considerevoli distorsioni poiché di fatto tende a privilegiare i locatori più abbienti, che godono degli sgravi fiscali derivanti dall'applicazione della tassa "piatta", pagando aliquote meno elevate rispetto a quelle collegate al reddito: i contribuenti che percepiscono un reddito complessivo inferiore a 28 mila euro annui (versando dunque nelle casse dello Stato aliquote IRPEF inferiori al 23%), infatti, non godono di alcun vantaggio dall'utilizzo di questo tipo di formula.

Anche la *ratio* sottostante all'applicazione della cedolare secca, ovvero quella di favorire l'emersione del mercato nero delle locazioni attraverso la possibilità per gli affittuari di denunciare le irregolarità nella registrazione dei contratti di affitto - ottenendo dei benefici, quali il pagamento, per i quattro anni successivi, di un canone di affitto molto basso, pari al triplo della rendita catastale dell'immobile -, non sembra aver generato risultati soddisfacenti.

Secondo stime Sunia (il Sindacato Nazionale Unitario Inquilini e Assegnatari) la nuova imposizione sulle locazioni avrebbe dovuto favorire l'emersione di circa 1,5 milioni di affitti irregolari in Italia, ma nel 2011 i dati provvisori raccolti dalle associazioni di proprietari e inquilini sembrano porsi molto al di sotto di tale previsione.

Il regime della cedolare non ha prodotto gli effetti sperati neanche relativamente alle entrate pubbliche attese: l'Erario nel 2011 ha infatti incassato 675 milioni di euro dalla cedolare secca, circa un quarto dei 2,7 miliardi previsti nella relazione tecnica che accompagnava il provvedimento istitutivo del nuovo regime fiscale (dati Mef).

## 2.7. Gli introiti derivanti dalla tassazione sugli immobili

Alla scadenza del termine previsto per il pagamento della prima rata, fissato per il 18 giugno scorso, il gettito IMU si è attestato su oltre 9 miliardi di euro, di cui 1,6 relativi alla prima abitazione e i restanti 7,9 alle altre tipologie di immobili. Gli introiti complessivi previsti sono pari a 23 miliardi di euro, ovvero 5 miliardi in più di quanto sarebbe stato il gettito IMU se tutti i Comuni avessero mantenuto l'aliquota base applicata per l'acconto di Giugno. Se a tale cifra si sommano le entrate "potenziali" che deriverebbero dall'accatastamento degli immobili "fantasma", dall'emersione delle famiglie che non hanno ancora versato il proprio contributo IMU al fisco (circa 1.700.000), dal recente innalzamento dei moltiplicatori catastali e dall'eventuale gettito delle province colpite dall'evento sismico dell'Emilia Romagna del maggio scorso, per le quali è stato attualmente sospeso il pagamento dell'IMU, gli introiti realmente dovuti al fisco ammonterebbero a quasi 24,3 miliardi di euro, ovvero il 54% del totale delle entrate fiscali immobiliari (pari a 45 miliardi, stime Eures).

In base alle nostre stime, i costi di transazione, calcolati per l'anno 2011 relativamente ai circa 600.000 immobili compravenduti, ammonterebbero a 13,1 miliardi di euro (comprendendo tuttavia tale stima anche gli oneri notarili e di intermediazione, il valore calcolato non è interamente devoluto al fisco); inoltre le imposte sugli utili da rivendita ammonterebbero a oltre mezzo miliardo di euro, costituendo "solo" l'1,2% del totale degli "introiti immobiliari", mentre le imposte dovute per i canoni di locazione si attesterebbero a 7,1 miliardi di euro, un valore, tuttavia, sovrastimato, poiché comprensivo dell'ampia quota di affittuari irregolari (circa un milione e mezzo di famiglie), che "sottraggono" dalle casse del fisco circa 2,3 miliardi di euro.

**Tabella 13** – Stima degli introiti fiscali immobiliari  
Anno 2011 – Valori assoluti (in milioni di euro) e percentuale sul totale

|                 | <b>IMU<br/>dovuta*</b> | <b>Costi di<br/>transazione**</b> | <b>Imposte<br/>sulle<br/>plusvalenze<br/>immobiliari</b> | <b>Imposte<br/>sui canoni<br/>di<br/>locazione</b> | <b>Totale</b> |
|-----------------|------------------------|-----------------------------------|--|--|---------------|
| Valore assoluto | 24.315                 | 13.065,2                          | 544,4  | 7.106  | 45.031        |
| % sul totale    | 54,0                   | 29,0                              | 1,2  | 15,8   | 100,0         |

Fonte: Stime Eures Ricerche Economiche e Sociali 2012

\* gli introiti per l'IMU fanno riferimento all'anno 2012

\*\*il dato è comprensivo delle spese notarili e di agenzia