

## **Commissione Finanze e tesoro del Senato**

### **Il prelievo tributario sul comparto immobiliare.**

Audizione della Cisl

Maurizio Petriccioli, Segretario confederale della Cisl

La tassazione sulla casa rappresenta una delle aree più critiche sulle quali intervenire per realizzare una politica di aiuto concreto a favore della famiglia che deve, però, considerare la scarsità delle risorse disponibili e della necessità, dunque, di utilizzarle in modo equo, tenendo conto del valore catastale e dell'ammontare dei mutui che gravano sul valore complessivo degli immobili.

Quasi il 10% delle famiglie vive, infatti, una condizione di disagio perché il 40% del loro reddito disponibile è destinato a spese per la casa, e di queste il 30% è in affitto. Contemporaneamente, a causa della crisi, le famiglie sperimentano forti riduzioni delle entrate per il calo dell'occupazione e del reddito pro capite, soprattutto al netto delle imposte.

L'altra faccia della medaglia è costituita dall'elevata concentrazione della proprietà immobiliare: il 5% dei proprietari più ricchi possiede  $\frac{1}{4}$  del valore totale complessivo delle abitazioni, mentre il 50% dei proprietari più poveri possiede complessivamente poco più del 18% del valore totale delle abitazioni (corrispondente al 29% in termini di numero di abitazioni).

Gli squilibri esistenti nel nostro sistema fiscale e l'elevato debito pubblico richiedono che l'ormai necessaria riduzione della tassazione sul lavoro e il potenziamento degli aiuti alla famiglia debbano essere almeno in parte finanziati con un aumento della tassazione sui patrimoni immobiliari e mobiliari e sui grandi trasferimenti di ricchezza.

Da questo punto di vista è la revisione del complessivo sistema di imposizione degli immobili dovrebbe integrare una strategia in grado di: far emergere i redditi da fabbricati attualmente occultati, recuperare una maggiore equità e progressività nella tassazione degli immobili, generare effetti positivi sul mercato delle locazioni immobiliari, sostenere più efficacemente l'acquisto della prima casa di abitazione.

Secondo il Rapporto sulle dichiarazioni dei redditi relative al 2011 dei contribuenti che si sono rivolti ai Caf della Cisl il 17,2% dei contribuenti detrae spese per interessi sui mutui: i redditi fino a 15mila euro detraggono circa 1.300 euro, tra i 15 e i 70mila euro la detrazione è compresa tra i 1500 e i 1600 euro ed oltre i 70mila euro di reddito si attesta tra i 1.800 e 1900 euro.

Per l'acquisto della prima casa è prevista la detrazione del 19% degli interessi passivi con un tetto pari a 4.000 euro. Può essere rivista la percentuale di detrazione, maggiorandola per i mutui concessi a fronte dell'acquisto di una prima casa di abitazione al di sotto di certe soglie di valore dell'immobile, lasciando invariato il tetto.

La sospensione dell'acconto dell'Imu di giugno per le prime case di abitazione, in attesa di una revisione complessiva delle imposte sugli immobili ha consentito di dare una risposta immediata alle famiglie, ancorchè contingente e subordinata al varo della riforma entro il 31 di agosto, soprattutto a quelle maggiormente coinvolte dalla crisi economica, anche se l'entità delle risorse necessarie a coprire il mancato gettito dell'imposta, su tutte le prime case adibite ad abitazione principale, richiede un'attenta valutazione, in un momento in cui è necessario recuperare risorse per potenziare gli ammortizzatori sociali ed individuare misure idonee a sostenere la crescita della domanda interna, come condizione indispensabile per la ripresa della nostra economia.

Da questo punto di vista dobbiamo considerare il fatto che da un lato - a causa del Patto di stabilità interno e del mancato completamento del processo di attuazione del federalismo fiscale - il finanziamento dei Comuni ruota attorno all'IMU; dall'altro i margini di intervento per i comuni restano esigui, perché lo Stato decide l'entità del prelievo e le agevolazioni, determinando di fatto la politica fiscale abitativa degli Enti locali, che possono incidere soltanto sulla discrezionalità loro concessa rispetto alle aliquote.

Il ripensamento complessivo dell'imposizione immobiliare è, dunque, a giudizio della Cisl, un'opportunità per migliorare l'equità e la progressività complessiva della tassazione sulla casa, incidendo su tre assi di intervento fondamentali: la revisione dell'imposta municipale sugli immobili, la riforma degli estimi catastali e la tassazione delle rendite immobiliari.

## **1. La revisione dell'imposta municipale sugli immobili**

In via più generale, a giudizio della Cisl, la tassazione sugli immobili va rimodulata, sia in relazione alla rendita catastale, sia in base al numero degli immobili posseduti da ciascun nucleo familiare, riconsiderando l'imposta municipale in modo progressivo sull'ammontare complessivo dei cespiti detenuti da una medesima persona fisica o giuridica.

Per quanto riguarda l'obiettivo di rendere meno oneroso il prelievo fiscale sugli immobili è, a nostro avviso, prioritario agire sui nuclei familiari che posseggano la sola casa nella quale abitano, esentando il pagamento dell'imposta entro un certo tetto di rendita catastale.

Si allevierebbe, così, il disagio delle famiglie proprietarie di una sola casa senza sottrarre eccessive risorse, distraendole ad altre finalità di politica fiscale che potrebbero essere individuate in modo più equo. Non va nascosto il fatto che l'imposta municipale oggi agisce come una vera e propria imposta patrimoniale sugli immobili di tipo proporzionale che incide soprattutto sui redditi da lavoro dipendente e da pensione, poiché regressiva rispetto al reddito, mentre dovrebbe agire in modo più che proporzionale man mano che aumenta il livello complessivo della ricchezza patrimoniale immobiliare complessiva.

Il riequilibrio del prelievo sulla casa deve, dunque, aprire una riflessione attenta sull'articolazione e sull'equità del prelievo fiscale complessivo che in questi anni è lievitato considerevolmente, sia per l'elevato livello di evasione fiscale, sia per l'inasprimento della fiscalità locale.

In via più generale, a giudizio della Cisl, la tassazione sugli immobili va, infatti, rimodulata e resa più progressiva, sia in relazione al valore delle rendite catastali da riconsiderare attraverso la necessaria riforma, sia in base al numero degli immobili posseduti da ciascun nucleo familiare.

La Cisl considera con cautela anche le ipotesi di introduzione di una service tax, tassa sui servizi, che accorpi diverse imposte locali, fra cui Imu e Tares.

Per valutare l'effettivo valore del “servizio” che la casa fornisce a ciascun cittadino occorre considerare, oltre al valore della rendita catastale, una molteplicità di aspetti che chiamano in causa la territorialità, l'utilizzo del bene immobile e il valore da questi generato per il proprietario ma anche per la comunità locale..

Il sistema impositivo locale deve rimanere nel suo complesso ispirato al principio di equità e progressività del carico fiscale, sia in relazione alla capacità contributiva delle persone giuridiche e delle persone fisiche che vivono o operano nel territorio, sia con riferimento alla quantità e qualità dei servizi erogati ai cittadini, mentre l'imu è un'imposta patrimoniale che deve continuare a colpire il possesso del bene immobile a cui si riferisce.

Anche a tale riguardo si pone il problema del carico tributario sugli immobili destinati ad attività produttiva che non può essere risolto attraverso esenzioni generalizzate e non può, pertanto, prescindere dall'individuazione degli obiettivi prioritari in termini di politica fiscale e redistributiva.

Per queste ragioni la Cisl chiede al Parlamento e al Governo di affrontare il capitolo della revisione della tassazione sugli immobili nell'ottica più generale di un pacchetto di misure fiscali, finalizzato a sostenere il lavoro e l'economia.

## **2. La riforma degli estimi catastali**

La Cisl ritiene fondamentale procedere alla riforma degli estimi catastali, allineando la rendita catastale ai valori di mercato, attraverso meccanismi che nel tempo tengano conto delle variazioni nel frattempo intervenute.

Tuttavia, è indispensabile tenere conto di alcuni aspetti fondamentali:

- Il Direttore dell’Agenzia delle entrate e del territorio Attilio Bepfer ha indicato in 5 anni il tempo minimo occorrente per attuare la riforma del catasto. Si tratta di un periodo lungo che la riforma del sistema di tassazione degli immobili non può attendere. Occorre dunque, nella fase transitoria, intervenire tempestivamente per correggere le attuali iniquità presenti soprattutto nel meccanismo di tassazione che si basa sugli attuali estimi, al fine di riequilibrare il carico fiscale in senso progressivo sui contribuenti che detengono il valore maggiore delle proprietà immobiliari;
- L’attività di rilevazione degli estimi catastali richiede risorse umane e competenze tecniche specifiche. Anche a seguito del processo di accorpamento dell’Agenzia delle entrate con l’Agenzia del territorio occorre procedere ad un adeguato investimento formativo e di valorizzazione delle risorse umane, al fine di gestire l’intero processo in modo efficiente e nei tempi più rapidi possibili;
- Il disegno di legge delega prevede che la riforma degli estimi catastali avvenga ad invarianza di gettito, con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti e all’IMU. Tale riferimento si presta ad interpretazioni ambigue: se la riforma deve essere funzionale ad un’impostazione del sistema tributario diretta a spostare il carico fiscale dall’aspetto reddituale a quello patrimoniale la revisione non può avvenire ad invarianza di gettito. La riforma deve perciò sollecitare una revisione dell’imposizione sui trasferimenti e dell’IMU funzionale a ridurre il prelievo sui proprietari di valori patrimoniali più bassi, sterilizzandolo sulle famiglie proprietarie della sola casa che abitano, e ad aumentarlo in modo progressivo sui proprietari che detengono valori immobiliari più elevati.

### **3. la tassazione delle rendite immobiliari e gli effetti sul mercato delle locazioni**

Anche dalla introduzione della cedolare secca sugli affitti, nell'ottica di un più generale ridisegno dell'imposizione sulle diverse tipologie di rendita, ci si attendeva una più significativa emersione dei redditi da locazione occultati.

La relazione tecnica allegata al D.lgs 23 stimava per il 2011 una perdita di gettito pari a 3,7 miliardi di euro, e maggiori entrate da emersione per 3,2 miliardi di euro. Secondo i dati diffusi dal Ministero dell'economia, il gettito effettivo della cedolare secca nel 2012 si è, invece mantenuto ben al di sotto di tale previsione. A questo deludente risultato può aver contribuito, in maniera rilevante, la mancata opzione per la cedolare secca effettuata dai proprietari collocati nelle fasce di reddito ricomprese entro i 27.000 euro.

Tuttavia, una sovrastima così ampia del gettito fa però ritenere che l'effetto emersione non sia stato così consistente come ci si aspettava e a fronte di un significativo sgravio fiscale per i proprietari che si sono avvalsi della cedolare secca.

La cedolare secca ha i pregi e i difetti di tutte le "Flat tax", e quindi introduce una semplificazione del sistema ed una più immediata conoscenza del carico fiscale e contemporaneamente realizza uno sgravio per i redditi più elevati.

Il passaggio da un sistema di tassazione che colpisce il reddito da fabbricato in modo progressivo, attraverso l'Irpef, ad un sistema basato sulla cedolare secca mantiene a nostro avviso la sua validità teorica nella misura in cui anche la tassazione patrimoniale sugli immobili è in grado di realizzare una certa progressività nell'imposizione. E' chiaro, infatti, che i redditi da cespiti immobiliari non dichiarati sfuggono all'imposta sul reddito ma non a quella patrimoniale. In alternativa occorre innalzare l'aliquota della cedolare in base al valore catastale complessivo degli immobili posseduti da ciascun soggetto.

Occorre, infine, riflettere sull'opportunità di riservare l'applicazione della cedolare secca agli affitti a canone concordato, applicando un'imposta più elevata o assoggettando alla progressività dell'irpef gli affitti a canone libero.

La leva fiscale è sicuramente lo strumento più efficace per rispondere ai problemi degli affittuari che versano in una condizione di disagio, intervenendo sul fronte del reddito.

Tuttavia, in attesa dell'auspicata ed ormai indispensabile revisione del sistema fiscale e di tassazione sui redditi delle persone fisiche per la Cisl è opportuno affrontare le aree di maggiore criticità, tramite l'individuazione a beneficio degli affittuari di una detrazione sul canone di locazione nella stessa misura di quella prevista per i mutui per l'acquisto della casa di abitazione.

## **Conclusioni**

La riforma del prelievo tributario sugli immobili può costituire una grande occasione per rivedere l'insieme dei meccanismi di tassazione ed agevolazione che insistono, oggi, sulla casa, in termini di maggiore equità, offrendo un contributo anche rilevante all'emersione della capacità economica oggi occultata che pure si manifesta attraverso la proprietà dei beni immobili.

Le aree di criticità che emergono dal complessivo sistema fiscale che insiste sulla casa rappresentano efficacemente i limiti e le storture dell'attuale sistema fiscale generale. La Cisl chiede, pertanto, che già nei prossimi mesi il Parlamento solleciti il Governo ad avviare un confronto con le forze sociali per la realizzazione di una riforma complessiva del sistema tributario. Occorre riscrivere il Patto fiscale fra lo Stato e i contribuenti, nell'ottica di una maggiore equità distributiva e di una maggiore progressività che non rimanga solo sulla carta e che va, perciò, realizzata attraverso un progressivo spostamento del prelievo dai redditi da lavoro verso le altre manifestazioni della ricchezza.