



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

COMMISSIONE FINANZE e TESORO del SENATO

La tassazione degli immobili

AUDIZIONE ADICONSUM

Segretario Nazionale Renato Cali

Roma 25 giugno 2013



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

La questione fiscale è di importanza vitale per il Paese: l'uscita dalla persistente e grave crisi economica può passare, verosimilmente, da un saggio uso della leva fiscale per liberare risorse destinabili al consumo e all'investimento, nodi strategici per un'economia in recessione come la nostra.

Dal 2008 ad oggi, come attestato dall'ISTAT, da ultimo nel Rapporto Annuale 2013, i consumi privati sono diminuiti fino a registrare nel 2012 (rispetto al 2005, anno di riferimento) un pesante -4,2%, il potere d'acquisto delle famiglie è diminuito del 4,8%, il carico fiscale e contributivo delle famiglie (inteso come incidenza sul reddito imponibile delle imposte sul reddito e sul patrimonio e dei contributi sociali) è cresciuto fino al 30,3%, mentre la pressione fiscale complessiva è arrivata al 44% e quella reale, ovvero gli effettivi contribuenti, ha superato il 53%.

Contestualmente, le prestazioni offerte ai cittadini sono diminuite, soprattutto a livello locale per la mancanza di risorse, elevando notevolmente il livello di contribuzione richiesto loro per la fruizione dei servizi pubblici e dell'assistenza sanitaria. In questo contesto, il sacrificio delle famiglie, già diffusamente colpite dalla crisi in modo diretto, è divenuto insostenibile ed ostacola seriamente la ripresa dell'economia sia per fattori oggettivi (mancanza di risorse economiche) sia per mancanza di fiducia nel futuro e nelle istituzioni.

Alla luce di queste considerazioni, appare evidente come la riforma della tassazione immobiliare sia certamente opportuna e rappresenti un'occasione concreta per ristabilire maggiore equità nella contribuzione da parte dei cittadini, ispirando con più forza il prelievo fiscale sul patrimonio al principio della progressività, chiaramente sancito nella nostra Costituzione.

Negli ultimi anni molti interventi legislativi hanno, al contrario, contribuito ad uniformare ed appiattare il prelievo, a tutto danno delle fasce sociali deboli. Si pensi, ad esempio:

- alla modifica delle aliquote Irpef,
- al federalismo fiscale, che ha incrementato la fiscalità locale, tradizionalmente non progressiva,
- agli incrementi delle accise sui carburanti,
- all'aumento dell'IVA già intervenuto e a quello probabile del prossimo 1° luglio,



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

- alla “cedolare secca” che ha portato la tassazione sulle rendite da locazione al 21 %, anche per chi avendo redditi elevatissimi avrebbe potuto pagare aliquote Irpef ben più alte, senza peraltro sortire il risultato sperato di far emergere gli affitti in nero.

Si tratta di provvedimenti che hanno nettamente incrementato il prelievo fiscale non progressivo. In particolare la scelta di attribuire ai Comuni la tassazione immobiliare, già dal 1993 con la prima introduzione dell'ICI, ha determinato effetti consistenti in senso contrario alla funzione redistributiva del reddito che spetterebbe all'imposizione fiscale. Le ripetute riduzioni di trasferimenti statali agli Enti Locali e l'inasprimento del Patto di Stabilità Interno sono andati nella direzione di incrementare, sempre nell'ottica di un'errata interpretazione del federalismo fiscale, l'autonomia tributaria di Comuni, Regioni e Province Autonome. L'incremento delle aliquote e conseguentemente del gettito (notevolmente cresciuto in rapporto alle altre entrate nel bilancio degli Enti Locali) si è puntualmente verificato in quasi tutte le realtà e solo nell'ultimo biennio si assiste con apprezzabile frequenza all'introduzione di “correttivi” in senso progressivo, tramite aliquote differenziate e soglie di esenzione per redditi bassi che in ogni caso, è bene precisarlo, sono molto meno incisivi dei differenziali di aliquota applicati ad esempio nella tassazione IRPEF nazionale.

Inoltre, come già Adiconsum ha evidenziato, sia per le addizionali comunali all'IRPEF che per l'IMU, si osserva un panorama di aliquote, riduzioni ed agevolazioni estremamente eterogeneo sul territorio nazionale, con conseguente disparità di trattamento fra contribuenti con medesimo livello di ricchezza reddituale e immobiliare.

Con particolare riferimento all'IMU, svolgendo una rilevazione delle aliquote e della loro articolazione sulle varie categorie catastali secondo l'utilizzo/destinazione d'uso, si nota come una prima casa a Roma paghi il 5 per mille mentre a Pescara il 3 per mille (se gravata da mutuo ipotecario), un alloggio ATER/IACP regolarmente assegnato ed utilizzato quale abitazione principale paghi in entrambe le città il 6,8 per mille.

A questo si aggiunga l'incongruenza persistente dei valori catastali, su cui si calcola la base imponibile IMU, con i valori di mercato: secondo lo studio congiunto dell'Agenzia del Territorio e del Dipartimento delle Finanze del 2012 “*Gli immobili in Italia. Ricchezza, reddito e fiscalità immobiliare*”, il valore di mercato del patrimonio abitativo “è 2,25 volte superiore al corrispondente valore imponibile a fini IMU per le abitazioni principali e



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

2,42 volte per le abitazioni diverse dalla prima”, ma si tratta appunto di un valore medio di significato generale.

Lo scostamento cresce decisamente nelle classi più elevate di valore e di età degli immobili: gli immobili accatastati molto tempo fa (alcuni addirittura nel 1939), generalmente in aree centrali delle città, presentano scostamenti molto più significativi degli immobili di recente registrazione al catasto urbano, normalmente siti nelle periferie. Questo sia per l'inadeguatezza delle rivalutazioni effettuate nel tempo (appena il 15% del patrimonio è stato interessato da aggiornamenti, l'ultimo comunque nel 1990), sia perché questi immobili sono in larga parte registrati nelle categorie A4 e A5 (alloggi ultrapopolari, un tempo con servizi igienici esterni e in comune, oggi appartamenti di grande pregio) ed i proprietari evitano accuratamente di registrare le migliorie apportate dalle ristrutturazioni individuali e condominiali. Accade così che un appartamento di sei stanze in pieno centro storico nella Capitale abbia la medesima rendita catastale di un bilocale in estrema periferia e fuori del GRA di Roma. Anche trascurando i casi più eclatanti, la semplice esistenza di un moltiplicatore (fosse anche il medesimo coefficiente) che segna il divario tra imponibile IMU e valore di mercato, favorisce automaticamente di più gli immobili di maggior valore, determinando un valore assoluto “sottratto” alla tassazione di centinaia di migliaia di euro più alto.

E' noto a tutti che questo meccanismo iniquo di fatto sottrae alla giusta tassazione molti immobili posseduti da famiglie benestanti, facendo ricadere il maggior peso della pressione fiscale sugli immobili posseduti dalle famiglie meno abbienti; di recente (4 giugno) tale iniquità è stata esplicitamente stigmatizzata anche dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate Attilio Befera. Non si comprende dunque come mai sia così difficile anche solamente avviare la riforma degli estimi catastali e come mai il provvedimento della Direzione Centrale del Catasto del 2004, che aboliva la categoria A5, non sia mai stato applicato.

Per inciso, ma di forte rilevanza, la distorta valutazione del patrimonio immobiliare influisce sulle dichiarazioni ISEE e di conseguenza sull'accesso alle prestazioni socio-assistenziali e sulle tariffe applicate a numerosi servizi pubblici locali, con il risultato paradossale di aggiungere iniquità all'iniquità.

A questo discorso non è estranea certamente l'annosa questione dell'evasione fiscale, di certo più diffusa sul reddito prodotto che sul patrimonio immobiliare, che è più difficile da nascondere al fisco. E' ovvio che fin quando il fisco non sarà in grado di riportare l'evasione a livelli



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

almeno europei (da cui purtroppo siamo oggi molto lontani), non è sposabile la posizione di chi richiede l'abolizione sostanziale della tassazione patrimoniale, in favore della sola tassazione del reddito derivante da rendite immobiliari (quelle sì, spesso nascoste al fisco tramite il sistema degli affitti in nero).

Per lo stesso motivo è anche sensato suggerire una maggiore considerazione ponderale del patrimonio ai fini ISEE, rispetto a quella attualmente adottata, inserendo opportuni correttivi per limitare possibili distorsioni a danno di famiglie di lavoratori dipendenti e pensionati che, pur possedendo la casa di abitazione e magari una seconda casa, hanno limitate capacità reddituali.

Dunque una riforma complessiva del fisco è urgente e fondamentale. Con riguardo nello specifico alla tassazione degli immobili, per Adiconsum essa dovrebbe riguardare, nell'immediato, almeno i seguenti aspetti:

- l'esenzione totale per la prima e unica casa (proprietari del solo immobile adibito ad abitazione principale)
- le fasce di esenzione assoluta e relativa, che tengano conto oltre che del valore dell'immobile anche del reddito della famiglia (franchigie graduate)
- le detrazioni per le famiglie numerose, con introduzione del quoziente familiare
- la non equiparazione ad una seconda casa dell'abitazione acquistata o ereditata e tenuta a disposizione per i figli

Inoltre, nell'ambito in un intervento complessivo:

- gli estimi catastali, con abolizione delle categorie A4 e A5 e la conversione automatica in A2 (abitazione di tipo civile)
- la fissazione delle aliquote su base progressiva, con introduzione di un forte differenziale
- la distinzione tramite aliquote diverse tra seconda e terza, quarta casa, perché chi ha faticosamente acquistato una piccola casa al mare o ha ereditato una casa "al paese" dai nonni (che non producono reddito e non sono oggi facili da vendere), non sia equiparato a chi detiene immensi patrimoni immobiliari, interi palazzi di appartamenti e locali commerciali di pregio affittati per decine di migliaia di euro il mese.

Un altro aspetto iniquo dell'attuale sistema, da correggere con la riforma, è che chi vive nelle grandi metropoli oltre a sopportare costi maggiori per l'acquisto della casa debba anche pagare aliquote maggiori: di fatto tutti i



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

comuni grandi hanno in media deliberato, nel 2012, incrementi rispetto all'aliquota base prossimi ai valori massimi consentiti dalla legge nazionale. Il range di discrezionalità dato ai Comuni in aumento rispetto all'aliquota base dovrebbe diminuire.

Infine, andrebbe evitato che si paghi l'IMU sull'intero valore dell'immobile: con 30 anni di mutuo residuo l'effettiva proprietà detenuta è minimale. Oggi anche i pochi comuni che ne tengono conto non fanno distinzioni tra mutuo residuo di 1 rata o di 60 rate. Sarebbe invece opportuno che si pagasse in ragione della ricchezza immobiliare effettivamente posseduta. Va ricordato, in proposito, che i mutui sono sempre più onerosi e che le famiglie sono in grave e diffusa difficoltà: infatti le sofferenze, come sarà illustrato meglio più avanti, hanno fatto registrare consistenti tassi di aumento nell'ultimo anno.

Quanto fin qui enunciato rappresenta una serie di correttivi ispirati sia al semplice buon senso che ad una istanza di maggiore equità sociale, rispetto alla quale Adiconsum da tempo spende la sua voce in ogni possibile sede istituzionale. La crisi economica ha colpito più duramente i ceti sociali medio-bassi e richiede urgenti interventi di riequilibrio.

Quando si parla di riforma della tassazione sugli immobili bisogna innanzitutto ricordare che le politiche per la casa nel nostro paese hanno sostanzialmente fallito i loro obiettivi di protezione sociale, pianificazione urbanistica e motore di sviluppo delle economie locali: l'edilizia pubblica è pressoché ferma quasi ovunque, le liste di attesa per gli alloggi sono interminabili e la piaga delle occupazioni abusive sembra impossibile da debellare, gli affitti a canone concordato sono una minoranza sparuta, quelli in nero quasi la norma. A questo si aggiunge la stretta sul credito, che ha drasticamente ridotto sia il numero dei mutui immobiliari concessi alle famiglie che l'ammontare medio delle erogazioni mentre lo spread è notevolmente salito.

E' un panorama che giustifica ampiamente l'insofferenza dell'opinione pubblica rispetto al tema della tassazione sulla casa, bene primario e bene rifugio che ha rappresentato la prima forma di risparmio degli italiani dagli anni sessanta ad oggi. Chi, magari per essere stato colpito direttamente dalla crisi con la disoccupazione o la cassa integrazione, è rimasto indietro con le rate del mutuo e rischia di vedersi vendere la casa all'asta per un terzo del valore o anche meno, come può accettare di pagare centinaia di euro di IMU?



ADICONSUM

Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL

A questo proposito segnaliamo che le sofferenze sui mutui sono fortemente aumentate come incidenza e come valore assoluto: si quantifica in oltre 25 miliardi di euro l'importo dei mutui contratti da famiglie che oggi sono in difficoltà con le rate ed appena 70.000 famiglie hanno potuto beneficiare della moratoria di un anno, per soli 7 miliardi complessivi. Non c'è ragione di credere che la situazione possa migliorare nel breve o medio periodo, anzi probabilmente peggiorerà.

Analoga, difficile situazione per quegli anziani che hanno potuto acquistare la casa 40 anni fa ma godono oggi di un reddito da pensione irrisorio e sono nell'impossibilità materiale di far fronte ad una tassazione IMU che ha, in media, esentato le abitazioni principali appena fino a 260 euro di rendita catastale, pari a meno di 100.000 euro di valore: praticamente nessuna abitazione nelle grandi città. Peraltro le famiglie di anziani non godono neanche della detrazione IMU ulteriore per figli a carico.

Bisogna necessariamente prevedere forme di protezione per i redditi bassi, con esenzione assoluta per chi detiene un'unica casa non di pregio ed esenzione relativa o consistenti detrazioni per chi ha carichi familiari: su questo punto insistiamo ed insisteremo sempre.

E' un discorso che va chiaramente di pari passo con la riforma complessiva del fisco e implica il sostanziale trasferimento del prelievo dal lavoro e dalle pensioni alle rendite e ai capitali, per un'economia più sana, più dinamica e più sostenibile anche sul versante sociale. Questo eviterà anche l'inasprirsi di tensioni sociali, il dilagare di fenomeni di impoverimento, emarginazione e microcriminalità, il deteriorarsi del sentimento di cittadinanza e del senso di legalità.

E' una simile "cura" che Adiconsum sostiene con forza e sosterrà sempre, nel rispetto dei valori fondanti della solidarietà, della sussidiarietà e della partecipazione.