



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

MAGGIORE EQUITÀ ATTRAVERSO LA RIVALUTAZIONE DELLA RENDITA CATASTALE: IL CASO DELLA TOSCANA

Chiara Agnoletti, Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

IRPET - Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana

SIEV – Il futuro della rendita
Cagliari, 22 - 23 marzo 2018

Questioni preliminari

Nell'esperienza di molti paesi il prelievo sul patrimonio immobiliare costituisce la **principale fonte di entrata degli enti locali**, la cui esistenza trova giustificazione nel **principio del beneficio** (le politiche messe in atto dagli enti vanno ad incrementare il valore della base imponibile, creando di fatto un beneficio per i contribuenti).

In Italia, **interventi sulla fiscalità** sul patrimonio immobiliare sono stati al centro delle politiche messe in atto da più governi di diverso orientamento politico (da Ici a Imu, da Imu a Iuc, con e senza l'esenzione per l'abitazione principale).

Al contrario, nessun governo è intervenuto seriamente a rivedere i **valori immobiliari** che sono alla base dell'imposta. In Italia, infatti, **non è previsto** un sistema di **periodica revisione** dei valori catastali.

Questioni preliminari

Un aspetto problematico dell'imposizione sulla proprietà immobiliare è che le **rendite catastali** (valore patrimoniale da prendere a **referimento per la determinazione del prelievo**) vengono fissate al momento del primo atto di vendita dell'immobile e aggiornate solo tramite l'applicazione di coefficienti non differenziati.

Le rendite, pertanto, risultano **molto lontane dai valori di mercato** e tale distanza non è **uniforme**, ma a vantaggio degli edifici più vecchi, di solito collocati nelle zone centrali delle maggiori aree urbane.



Una base imponibile che non rispecchia i valori di mercato rappresenta un **fattore di iniquità** sia di tipo **verticale** che **orizzontale**: tra **diverse tipologie di immobili** soprattutto residenziali, tra **diverse aree territoriali**, tra **diverse zone delle aree urbane**.

Altri paesi: i sistemi di tassazione

Da questo punto di vista, l'Italia sembra rappresentare un **caso anomalo** nel contesto europeo.

In Europa, infatti, il sistema di tassazione largamente più diffuso tra i vari paesi prevede che l'imposizione sia in qualche misura **proporzionale al valore dell'immobile** (si applica una aliquota ad un valore del bene che è **prossimo a quello di mercato**).

Anche negli altri paesi del mondo, il metodo di tassazione legato al **valore dell'immobile** è sicuramente il più **diffuso** (USA, Canada, Australia e Giappone, ad es.).

Il cosiddetto “*natural system*” o meglio **l'applicazione dell'imposta alla dimensione del patrimonio** (misurata, ad esempio in termini di superficie), viene applicata solo in 4 paesi dell'Unione Europea e cioè la Repubblica Ceca, la Polonia, la Slovacchia e l'Ungheria.

La riforma del Catasto

Nel 2014 si prova a risolvere alcuni aspetti problematici inerenti il prelievo sul patrimonio immobiliare con la cd. **Riforma del Catasto**. Le novità introdotte dalla L. 23/2014, art. 2, riguardano molti aspetti:

1. viene rilanciata l'idea del **decentramento catastale comunale** e viene indicata la necessità di individuare **ambiti territoriali** di riferimento per la valutazione del mercato immobiliare;
2. viene espressa la necessità di attribuire a ciascuna unità immobiliare tanto il **valore patrimoniale** quanto la **rendita catastale**;
3. inoltre **interviene sul modo in cui dovrà essere misurata la consistenza** di una abitazione (non più in vani catastali ma in mq). In questo senso la nuova modalità di misurazione della consistenza degli immobili appare più **equa**;
4. il **contribuente** potrà ricorrere in autotutela sull'attribuzione delle nuove rendite catastali.

La riforma del Catasto

Il **valore patrimoniale** di un immobile sarà determinato a partire dal **valore di mercato** al mq rilevato da Omi per la tipologia di appartenenza del bene, a cui andrà applicato un **fattore correttivo (algoritmo)** in funzione della localizzazione e di alcune caratteristiche edilizie.

Al **valore patrimoniale** verranno poi applicate delle **riduzioni** che si riferiscono alle spese sostenute per la **manutenzione straordinaria**, **l'assicurazione** e i **costi di amministrazione** riferiti a ciascun immobile.

La **rendita catastale** andrà determinata con metodologie analoghe ma sarà basata sul **valore locativo** ed espressa anch'essa in metri quadrati.

La riforma del catasto rappresenta, quindi, un progetto assai ambizioso che potrà realizzarsi solo in tempi lunghi.

Infatti si basa sull'acquisizione di informazioni puntuali sull'intero universo delle unità immobiliari italiane

Tappe intermedie prima della riforma

Tuttavia riteniamo che alcuni passaggi che potremmo considerare **tappe intermedie** di un percorso che porta al progressivo compimento della riforma possano trovare attuazione nel breve periodo:

1. l'introduzione del parametro della **superficie** negli archivi catastali attraverso il **match tra archivi catastali e comunali**. La superficie degli immobili, infatti, verrà recuperata da quella utilizzata a fini Tari. La sperimentazione operata su alcune province (Brindisi, Foggia e Ravenna) ha dato risultati incoraggianti sulla percorribilità di questa opzione;
2. criteri di **classamento** (Ance Toscana, 2015): composizione delle abitazioni per classe è molto **differenziata territorialmente** a causa, probabilmente, di diversi criteri di classamento piuttosto che da reali difformità del patrimonio abitativo;
3. procedere ad una prima fase di applicazione in cui la **nuova rendita catastale** viene calcolata esclusivamente a partire dai **dati di Omi**.

Diversa composizione per categoria

La diversa composizione del patrimonio abitativo per categoria catastale probabilmente rivela l'**inadeguatezza** dell'attuale classificazione. In alcune province la distribuzione è spostata verso le categorie a più bassa rendita. Tale evidenza implica una forma di **iniquità del prelievo fiscale**, oltre che una **perdita di gettito**.

	Signorile	Civile	Econom.	Popol.	Ultrapopol.	Rurale	Villini	Ville	Totale
Arezzo	0,1	15,6	47,2	29,4	3,8	1,5	1,9	0,3	100,0
Firenze	0,7	43,5	34,1	14,6	2,9	0,5	3,0	0,7	100,0
Grosseto	0,0	50,3	7,8	35,5	2,3	0,0	3,9	0,3	100,0
Livorno	0,1	69,8	13,6	14,3	1,1	0,0	1,1	0,1	100,0
Lucca	0,0	14,8	49,3	26,4	3,3	0,6	5,3	0,2	100,0
Massa	0,0	43,0	15,4	32,3	5,8	0,5	2,8	0,1	100,0
Pisa	0,1	65,4	5,5	25,8	1,8	0,1	1,2	0,1	100,0
Pistoia	0,0	7,2	65,4	20,7	2,9	1,0	2,5	0,2	100,0
Prato	0,5	51,9	34,1	8,0	1,7	0,4	3,1	0,3	100,0
Siena	0,1	47,6	18,8	28,3	1,3	0,0	3,3	0,5	100,0
Toscana	0,2	41,2	29,3	22,9	2,7	0,5	2,9	0,3	100,0

Riallineamento negli enti in cui la distribuzione è più distante dalla media. In questo caso il gettito Imu standard aggiuntivo (altre abitazioni) sarebbe pari a 40 milioni di euro (+20%)

Rendita con dati OMI

Confronto tra rendita attuale e rivalutata (abitazione tipo A2 di 5 vani e di 90 mq)

	Rendita attuale	Rendita rivalutata	Rapporto
Abitazione in città			
Torino	1.134	4.594	4
Milano	1.085	5.244	5
Firenze	744	5.413	7
Roma	1.188	6.968	6
Napoli	701	3.223	5
Abitazione in periferia			
Alessandria (AL)	508	1.593	3
Gallarate (VA)	523	2.764	5
Tivoli (RM)	813	1.656	2
Ercolano (NA)	324	2.328	7
Sesto F.no (FI)	555	4.982	9

Rendita futura = canoni di locazione (medi al mq) * superficie. La rendita è stata decurtata delle spese per manutenzione straordinaria, assicuraz, costi di amministrazione e adeguamenti tecnici (52%).

L'applicazione dei nuovi criteri comporta un **aumento significativo della rendita**, a testimonianza della distanza tra la base imponibile attuale e i valori di mercato.

maggior eterogeneità che riflette una più ampia differenziazione delle caratteristiche degli immobili

L'invarianza di gettito

• La riforma non potrà determinare un aumento del carico fiscale proporzionale alla rivalutazione delle rendite. La **revisione dovrà necessariamente avvenire ad invarianza di gettito**. Pertanto la riforma determinerà necessariamente una **riduzione delle aliquote** attualmente vigenti, che dovrà garantire un gettito complessivamente costante. Tuttavia se da un lato le entrate provenienti dalla tassazione immobiliare non dovranno subire aumenti, dall'altro la revisione della rendita catastale comporterà probabilmente **una diversa distribuzione del carico fiscale** sui singoli proprietari.

Con quali implicazioni?



Una simulazione per la Toscana degli **effetti** che la riforma del catasto determinerebbe sull'Imu **standard** per le abitazioni **diverse dalla principale**, nell'ipotesi di **invarianza di gettito a livello nazionale**

La simulazione per la Toscana (1)

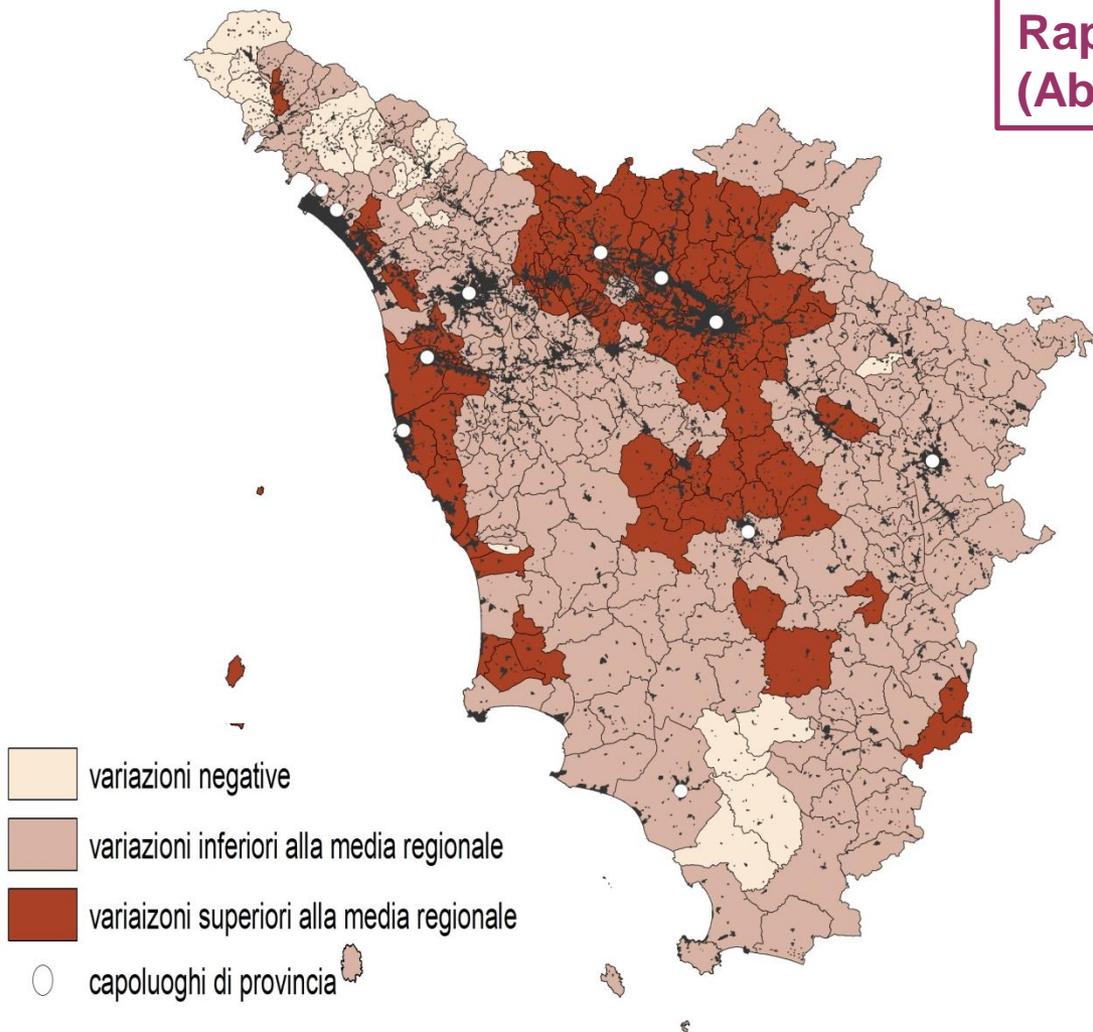
- Per il calcolo della **rendita attuale** (tutti gli immobili presenti sul territorio) si utilizzano i dati del **catasto edilizio urbano**, mentre per la determinazione della **rendita post riforma** si fa riferimento ai prezzi per la **locazione raccolti nella banca dati Omi**.

L'archivio del **catasto edilizio urbano** è uno strumento molto utile sia per **simulare i gettiti fiscali** correlati al patrimonio edilizio esistente, sia per **quantificare e qualificare tale patrimonio** e le relative proprietà. Infatti questo tipo di archivio contiene i **dati censuari individuali** dei beni immobili edificati (unità immobiliari urbane) nonché l'**evoluzione** delle variazioni avvenute sia nella struttura delle unità immobiliari (frazionamento, ampliamento, ecc) che nella loro proprietà (compravendita, donazione, ecc.). L'intero archivio catastale, quindi, conserva ogni **cambiamento intervenuto fino ad oggi** sui singoli immobili.

La simulazione per la Toscana (2)

Rapporto tra rendita attuale e futura (Abitazioni non principali)

Il rapporto tra le due rendite evidenzia che le aree che potrebbero subire gli aumenti più consistenti sono quelle turistiche della costa, dell'area metropolitana di Firenze, Prato, Pistoia e del Chianti senese. In altre parole, le rendite catastali attuali risultano particolarmente distanti dal valore di mercato nelle **aree a forte pressione residenziale** generata sia dalla popolazione residente che da quella turistica.



La simulazione per la Toscana (3)

- Per valutare gli **effetti della nuova rendita sull'Imu** delle abitazioni **non principali** in Toscana, calcoliamo il gettito proveniente da questa tipologia di cespiti **all'aliquota standard dello 0,76%**;
- Successivamente, per **imporre l'invarianza di gettito a livello nazionale**, si determina il rapporto tra la rendita italiane pre e post riforma (pari a 5,84) e si utilizza questo coefficiente per **riproporzionare l'aliquota standard**.
- A livello italiano, la **rendita attuale** viene calcolata a partire dai dati pubblicati dall'agenzia delle entrate ("Gli immobili in Italia"), mentre la **rendita post riforma** viene stimata a partire dai **valori delle locazioni OMI** (media dei dati osservati per zona) e applicando a questi la superficie complessiva delle abitazioni non principali;
- Applicando la nuova aliquota standard (pari a 0,13%) ai dati comunali toscani relativi alla nuova rendita (al netto delle spese per manutenzione straordinaria, etc) si può determinare il **gettito Imu standard post riforma per i Comuni toscani**, nell'ipotesi di invarianza di gettito nazionale.

I risultati(1)

La riforma determinerà un incremento **medio di 112 euro** per ogni abitazione diversa dalla principale, ovvero del **16% del gettito**. Naturalmente l'impatto sarebbe ben più consistente se non venisse perseguito l'obiettivo relativo all'invarianza di gettito complessivo poiché, in questo caso, l'Imu post riforma pagato sulle abitazioni non principali sarebbe quasi **7 volte superiore all'attuale**.

Differenze pre e
post riforma con
invarianza di
gettito

Fino a 1000 abitanti	-53
da 1001 a 2000 ab.	-50
da 2001 a 3000 ab.	17
da 3001 a 5000 ab.	-82
da 5001 a 10000 ab.	-5
da 10001 a 20000 ab.	78
da 20001 a 60000 ab.	185
da 60001 a 100000 ab.	116
oltre 100000 ab.	297
TOTALE	112

la riforma andrà a penalizzare i contribuenti delle **città più grandi**, a ulteriore testimonianza del fatto che il valore reale delle abitazioni nei centri urbani sia molto lontano da quello catastale. In questi Comuni, quindi, il gettito incassato a seguito della riforma sarà presumibilmente **più elevato rispetto a quello attuale**. Al contrario, **nei centri più piccoli** si osserverà una **riduzione** del prelievo fiscale.

I risultati(2)

Media per quintile di differenza di gettito. ANP

Quintile	Variazioni IMU standard pre e post riforma (euro per abitazione)	Variazioni % IMU standard pre e post riforma
1° quintile	-338	-51.8
2° quintile	-153	-27.3
3° quintile	-11	-1.7
4° quintile	112	16.5
5° quintile	374	49.6
Variazione media	112	16.4

In ogni quintile ricade il 20% dei Comuni toscani. Nel primo il 20% con variazione di gettito più bassa, nell'ultimo il 20% con variazione di gettito più alta.

Il 40% dei comuni toscani (I e II quintile) sarà interessato da una **riduzione** significativa dell'Imu, rispettivamente del 52% e del 27%, cioè una contrazione del prelievo per abitazione principale di **338** e di **153 euro**. Un **ulteriore 40%** dei comuni (IV e V quintile) saranno colpiti da un **aumento** consistente del gettito medio (fino a **374 euro** in più, con un incremento del 50% del gettito complessivo). Solo nel **restante 20%** dei comuni toscani il gettito Imu resterà **quasi immutato**.

Conclusioni

Le stime effettuate sulla Toscana attraverso i dati catastali fanno emergere come **l'aggiornamento della base imponibile** (i valori catastali) rappresenti il principale **strumento di equità**, tanto più se si colloca in un contesto di progressiva evoluzione dei prezzi delle abitazioni. Inoltre:

- La distribuzione territoriale di tali variazioni ha evidenziato come siano i contribuenti delle **grandi aree urbane ad essere interessati dagli aumenti più rilevanti**, a ulteriore testimonianza del fatto che il valore reale delle abitazioni in queste aree sia molto lontano da quello catastale.
- Per contro, per i proprietari localizzati **nei comuni più piccoli** si prospetta una **riduzione del prelievo fiscale**. **L'effetto delle riforma** per questa categoria di proprietari **è migliorativo** poiché alleggerisce il carico fiscale che grava sulle case in contesti a minore dinamismo immobiliare.

In definitiva, la riforma del catasto, pur rappresentando un progetto assai ambizioso che potrà realizzarsi solo in tempi lunghi, ha la capacità di riportare il prelievo immobiliare alla *ratio* fiscale del principio del beneficio e quindi di raggiungere una maggiore equità sia nella distribuzione tra individui che tra territori.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

EQUITÀ NELL'IMPOSIZIONE IMMOBILIARE ATTRAVERSO LA RIVALUTAZIONE DELLA RENDITA CATASTALE: IL CASO DELLA TOSCANA

Chiara Agnoletti, Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

IRPET - Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana

SIEV

Cagliari, 22 marzo 2018