

Ici, Imu, Tarsu, Tares, Tasi: chi ci guadagna e chi ci perde **(Guarda le tabelle)**

Non è semplice orientarsi nel settore senza pace delle imposte sulla casa. Anche il disegno di Legge di stabilità contiene novità importanti sul tema, sia per le tasche dei contribuenti sia per i bilanci dei comuni. Ecco chi ci guadagna e chi ci perde tra famiglie, imprese, prime e seconde case.

di Simone Pellegrino* e Alberto Zanardi** (lavoce.info)

Tutte le imposte sugli immobili

Probabilmente non sarà l'ultima puntata della vera telenovela nazionale, quella dell'imposizione sulla casa. Ma certamente il disegno di Legge di stabilità 2014 contiene novità importanti sul tema, sia per le tasche dei contribuenti sia per i bilanci dei comuni che da quelle tasche si alimentano.

È difficile orientarsi tra i cambiamenti continui di questo settore “senza pace” del nostro sistema tributario. Proviamoci con l'aiuto della tabella 1.

Tabella 1. La struttura dei tributi sulle abitazioni

Nel 2012 il decreto salva-Italia introduce l'Imu che, rispetto alla precedente Ici, sottopone a imposizione (in modo assai più pesante) tutte le abitazioni, anche le prime case. Sempre su tutte le abitazioni si paga la “tassa” sui rifiuti allora denominata Tarsu. Per le abitazioni cedute in locazione, i canoni percepiti vengono sottoposti a Irpef (a o cedolare secca), mentre le seconde case a disposizione non pagano alcuna imposta sui redditi.

Nel 2013, sull'onda della campagna elettorale (ri-)prende la polemica sulla esenzione della prima casa. La prima rata dell'Imu (e anche la seconda negli intendimenti del Governo) viene cancellata sulle abitazioni principali, mentre l'imposta continua ad applicarsi pienamente sulle altre e sugli immobili commerciali. Intanto nella tassazione dei rifiuti la Tarsu lascia il posto alla Tares-rifiuti, a cui però si aggiunge una maggiorazione, la Tares-servizi indivisibili, che nel 2013 si è deciso di destinare allo Stato. (1)

Per l'imposizione dei redditi effettivi (i canoni di locazione percepiti) e figurativi (quelli sulle seconde case a disposizione) nulla cambia rispetto al 2012.

Infine, il disegno di Legge di stabilità 2014. Viene confermata, ora in termini strutturali, la cancellazione dell'Imu sulla prima casa, mentre resta su tutti gli altri immobili. Nella tassazione dei rifiuti arriva la “tassa per la copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti” (Tari) al posto della Tares-rifiuti. La maggiorazione della Tares – la componente servizi indivisibili – viene subito soppressa, mentre vede la luce la “tassa per la copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni” (Tasi), questa volta attribuita alle casse municipali.

La Tasi è la vera novità della riforma: pur avendo la stessa base imponibile dell'Imu (i valori catastali), è pagata sia dai proprietari sia dagli inquilini nel caso di immobili locati o concessi a titolo gratuito, ma solo nella misura del 10 per cento del prelievo complessivo (aumentabile al 30 per cento dai comuni); non prevede detrazioni specifiche, diversamente dall'Imu prima casa; ha un'aliquota base dell'1 per mille che i comuni possono incrementare, al di sopra di tale livello, al massimo dell'1,5 per mille per le abitazioni principali e del 10,6 per mille per gli altri immobili, ma considerata congiuntamente con l'Imu.

A parte questa sostituzione Imu-Tares-Tasi, nulla cambia nel disegno del prelievo per le case date in

locazione, mentre per quelle a disposizione si torna indietro, prevedendo ora l'imposizione in sede Irpef del 50 per cento dei redditi figurativi ma limitatamente alle case ubicate nel comune di residenza

Dalla parte dei comuni

In uno scenario così continuamente in divenire è ovviamente difficile riuscire a valutare chi tra i soggetti in vario modo coinvolti (Stato, comuni, proprietari di varie tipologie di immobili, inquilini) abbia guadagnato o sia stato penalizzato dai diversi interventi di riforma, perché ogni volta è necessario ben specificare rispetto a quale quadro di riferimento i cambiamenti vengono confrontati e i loro effetti valutati.

Consideriamo in particolare le innovazioni introdotte dal disegno di Legge di stabilità 2014. Possiamo distinguere due diverse prospettive con cui guardare a questi interventi: da un lato, quella della finanza dei comuni e, dall'altro, quella del prelievo sui contribuenti.

La prima prospettiva è relativamente più agevole. Così come nei precedenti interventi sulle imposte immobiliari attribuite ai comuni, anche quelli introdotti dal Ddl stabilità 2014 sono calati in un complesso meccanismo di compensazione tra Stato e comuni e tra comuni, tale da lasciare, almeno sulla carta, del tutto invariate le risorse comunali complessive. Secondo la relazione tecnica al Ddl stabilità, l'abolizione dell'Imu prima casa che i comuni avrebbero potuto raccogliere nel 2014 all'aliquota base genera un buco nelle casse comunali di 3.764 milioni di euro. (2) La nuova Tasi anch'essa all'aliquota base (1 per mille) dovrebbe dare un gettito, a meno di errori di previsione da compensare ex post, proprio di 3.764 milioni. Poi ci sarebbe la Tares-servizi indivisibili che, se fosse sopravvissuta a questo giro di interventi, nel 2014 sarebbe stata attribuita ai comuni. È un'imposta che secondo le stime ufficiali vale 1 miliardo (probabilmente un valore un po' sottostimato) e questo miliardo viene puntualmente restituito ai comuni sotto forma di maggiori trasferimenti statali (o, più correttamente, di cancellazione dei tagli già programmati). Insomma, nel complesso non un euro di meno, non un euro di più. (3) Anzi nel Ddl stabilità, ma fuori dal pacchetto sull'imposizione della casa, è previsto anche un allentamento del Patto di stabilità internoper finanziare spese in conto capitale dei comuni per un ammontare complessivo di un miliardo.

Ma allora, quando criticano la nuova Tasi, di che cosa si lamentano i sindaci? Il Ddl stabilità riconosce ai comuni la possibilità di ridurre l'aliquota dal livello base dell'1 per mille fino ad azzerarla (forse diversificando questo sforzo di detassazione tra diverse tipologie di immobili e quindi concentrandolo sulla prima casa). Ma l'azzeramento sarebbe tutto a carico del comune che nulla riceverebbe come compensazione per il mancato gettito. Insomma, l'azzeramento "possibile ma costoso" della Tasi per il comune non sarebbe che un modo elegante per scaricare dalla responsabilità politica dello Stato a quella locale l'aspettativa di molti che la riforma dovrebbe portare a una definitiva cancellazione del prelievo patrimoniale sulla prima casa.

Chi guadagna e chi perde

La valutazione delle misure adottate dal disegno di Legge di stabilità diventa più complessa se passiamo a considerare la questione dal punto di vista dei contribuenti. Facciamo riferimento solamente al comparto delle famiglie e focalizziamo l'attenzione sulle sole abitazioni, tralasciando pertanto le pertinenze e gli immobili di impresa. Come cambierà dunque il prelievo per le famiglie con il passaggio da Imu e Tares-servizi indivisibili a Tasi?(4) Il confronto è rispetto allo scenario 2012 (quello in cui c'era l'Imu su prime e seconde case) e a quello 2013 (quello in cui invece c'era l'Imu sulle sole seconde abitazioni e la Tares-servizi indivisibili).

Chi ci guadagna e chi ci perde? (5) Focalizziamo inizialmente l'attenzione solo sulla prima casa, considerando le aliquote effettivamente deliberate nel 2012 per l'Imu e l'aliquota Tasi pari all'1 per mille. Il gettito Imu prima casa (escluse le pertinenze) è pari a 3,47 miliardi di euro, mentre il gettito della Tasi è

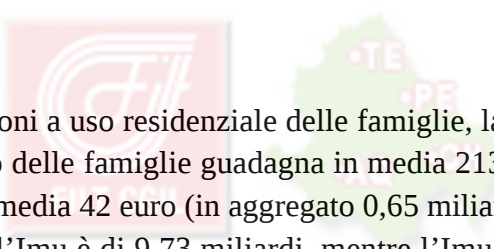
di 1,65 miliardi di euro. La riduzione di gettito è pari a 1,82 miliardi. La tabella 2 evidenzia che tra il 2012 e il 2014 il 40 per cento delle famiglie ottiene un beneficio, mentre il 60 per cento subisce una perdita. Il beneficio medio è di 218 euro (in aggregato 2,09 miliardi), mentre la perdita media è pari a 19 euro (in aggregato 0,27 miliardi).

Rispetto al 2012 perdono tutte le famiglie in affitto o che risiedono nell'immobile a titolo gratuito (perché nel 2014 pagano un decimo della Tasi, mentre nel 2012 non erano gravati da alcun tributo) e quelle che, grazie alle detrazioni previste dall'Imu, avevano nel 2012 un debito d'imposta Imu pari a zero, mentre nel 2014 pagano la Tasi, che non prevede detrazioni e quindi è strettamente proporzionale.

Guadagnano invece tutte le famiglie che nel 2012 pagavano l'Imu sulla prima casa, nel 2014 sostituita da una imposta proporzionale con aliquota decisamente più contenuta. Proprio per questo, il beneficio medio è, in valore assoluto, crescente all'aumentare del reddito.

Confrontando la situazione del 2014 con quella del 2013, il 29,4 per cento delle famiglie beneficia di una riduzione di prelievo di 10 euro in media (in aggregato pari a 0,07 miliardi), mentre il 70,6 per cento paga imposte in più per 69 euro in media (in aggregato pari a 1,16 miliardi). L'incremento di gettito complessivo è di 1,09 miliardi di euro (il gettito Tares-servizi indivisibili sulle prime case è infatti pari a 0,56 miliardi). È un risultato evidentemente dovuto al fatto che nel 2013 le famiglie non hanno pagato l'Imu sulla prima casa, mentre nel 2014 sono assoggettate alla nuova Tasi. Inoltre, la Tares-servizi indivisibili garantiva nel 2013 alcune agevolazioni, escluse dalla nuova Tasi.

Tabella 2. Chi vince e chi perde – Solo prima casa – Tasi all'1 per mille



Considerando ora tutte le abitazioni a uso residenziale delle famiglie, la tabella 3 evidenzia invece che tra il 2012 e il 2014 il 34,9 per cento delle famiglie guadagna in media 213 euro (in aggregato 1,78 miliardi), mentre il 65,1 per cento perde in media 42 euro (in aggregato 0,65 miliardi). La riduzione di gettito è pari a 1,13 miliardi: il gettito totale dell'Imu è di 9,73 miliardi, mentre l'Imu sulle seconde abitazioni vale 6,25 miliardi e la Tasi 2,34 miliardi. La perdita riguarda anche tutte le famiglie proprietarie di seconde abitazioni, gravate dalla nuova Tasi per intero se a disposizione e al 90 per cento se l'immobile è ceduto in locazione o concesso a titolo gratuito.

Confrontando infine quanto succede tra il 2013 e il 2014, si osserva che il 27,8 per cento delle famiglie ottiene un beneficio medio pari a 10 euro (in aggregato pari a 0,07 miliardi), mentre il 72,2 per cento subisce una perdita pari a 95 euro in media (in aggregato pari a 1,63 miliardi). L'aumento complessivo di gettito è 1,57 miliardi.

Tabella 3. Chi vince e chi perde – Tutte le case – Tasi all'1 per mille

Come ovvio, la situazione peggiora considerevolmente se si considera lo scenario "massimo" in cui tutti i comuni decidono di applicare l'aliquota massima della Tasi sia per le prime, sia per le seconde case (tabella 4). In questa situazione, nove famiglie su dieci subiscono una perdita tra il 2012 e il 2014, in media pari a 137 euro, mentre tra il 2013 e il 2014 la perdita media aumenta a quota 267 euro.

In sintesi, la riforma dell'imposizione sugli immobili prevista dal disegno di Legge di stabilità 2014 produce sulle famiglie due effetti principali. Da un lato, se si confronta la situazione del 2014 con quella

del 2012, le famiglie ottengono uno sgravio aggregato superiore a un miliardo di euro, che però avvantaggia (di molto) i decimi alti della distribuzione del reddito e penalizza (anche se di poco) prevalentemente le famiglie in affitto. La riforma pertanto ha effetti regressivi, perché sostituisce un'imposta progressiva rispetto alla sua base imponibile (l'Imu prima casa) con una imposta proporzionale (la Tasi).

In secondo luogo, la riforma determina una ricomposizione del prelievo tra prime e seconde case, a danno delle seconde, e tra famiglie e imprese, a danno sempre delle seconde. Abbiamo infatti osservato che la riforma determina parità di gettito e prevede la sostituzione dell'Imu sulle abitazioni di residenza con la nuova Tasi che interessa tutti gli immobili, tra cui quelli delle imprese.

Tabella 4. Chi vince e chi perde – Tutte le case – Tasi all'aliquota massima

(1) Anche per la componente servizi indivisibili si applicheranno le riduzioni previste per la Tares componente rifiuti.

(2) Anche considerando il fatto che nel 2014 secondo la legislazione vigente sarebbe venuta meno la detrazione sui figli riconosciuta sull'Imu prima casa, con conseguente gonfiamento del gettito previsto di 400 milioni di euro.

(3) A livello di singolo comune questo principio di invarianza delle risorse rispetto a prima della riforma è temperato nella ripartizione del cosiddetto Fondo di solidarietà comunale dalla considerazione di altri criteri di attribuzione delle risorse, quale ad esempio, il riferimento ai fabbisogni standard.

(4) Non consideriamo il passaggio da Tarsu a Tares-rifiuti e poi a Tari poiché non sono ancora disponibili informazioni dettagliate per una corretta simulazione.

(5) Utilizziamo a tale scopo un modello di microsimulazione statico la cui base dati è l'Indagine sui redditi delle famiglie italiane della Banca d'Italia 2012.

*Dottorato di ricerca in Finanza Pubblica a Pavia e Master in Public Economics a York. Attualmente ricercatore di Scienza delle Finanze presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Torino.

**Alberto Zanardi è attualmente professore ordinario di scienza delle finanze presso l'Università di Bologna. E' componente del centro di ricerca Econpubblica presso l'Università Bocconi di Milano. E' stato membro della Commissione tecnica per la finanza pubblica presso il Ministero dell'economia e delle finanze nel 2007-08 e attualmente è consulente della Commissione bicamerale Camera-Senato per l'attuazione del federalismo fiscale.