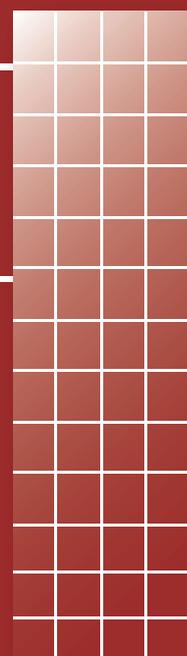
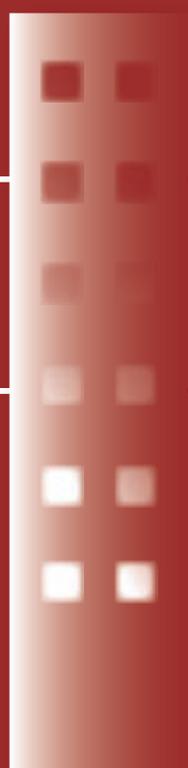


4.

**LA TASSAZIONE IMMOBILIARE:
UN CONFRONTO INTERNAZIONALE**



4 LA TASSAZIONE IMMOBILIARE: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE

La crisi finanziaria del 2008 e l'intensificazione della concorrenza nei mercati dei beni e del lavoro dovuta alla globalizzazione hanno determinato un profondo rallentamento congiunturale in Europa e in Italia in modo particolare. I *policy makers* italiani, di conseguenza, si sono concentrati su due obiettivi fondamentali: il riequilibrio strutturale dei conti pubblici, per ridurre rapidamente il peso del deficit e del debito e la creazione di condizioni che consentissero la ripresa della crescita.

La crisi economica internazionale e le misure straordinarie per il risanamento della finanza pubblica hanno spostato l'attenzione, a livello nazionale ed europeo, verso forme di imposizione che fossero compatibili con il consolidamento fiscale e nello stesso tempo fossero meno distorsive per la crescita economica.

Le imposte sul patrimonio immobiliare risultano maggiormente favorevoli alla crescita economica: uno spostamento della tassazione dai fattori produttivi al patrimonio immobiliare (*tax shift*) riduce la distorsione nell'allocazione delle risorse; le imposte sul patrimonio sono caratterizzate da base imponibile ampia e aliquote ridotte e risultano per questo motivo più efficienti a parità di gettito; la tassazione dei beni immobili piuttosto che dei beni mobili favorisce la mobilità di capitale e lavoro¹.

Scopo del presente capitolo è illustrare le politiche di tassazione immobiliare adottate nei Paesi OCSE, focalizzandosi in particolare sui principali Paesi europei, anche alla luce delle raccomandazioni specifiche per gli Stati Membri da parte della Commissione.

Il capitolo è articolato come segue: dopo aver delineato il dibattito europeo sull'imposizione immobiliare (paragrafo 4.1), vengono presentati i dati sull'incidenza del prelievo immobiliare nei Paesi dell'OCSE (paragrafo 4.2). Si descrive, infine, la struttura del prelievo immobiliare (basi imponibili, aliquote, agevolazioni fiscali) nei principali Paesi europei, ai fini di un'analisi comparativa con quella del nostro Paese (paragrafo 4.3).

4.1 IL DIBATTITO EUROPEO SUL PRELIEVO IMMOBILIARE

La tassazione del patrimonio, in particolare di quello immobiliare, è oggetto di un ampio dibattito a livello europeo e si inserisce nella discussione sulle riforme strutturali che sono in grado di rilanciare l'economia dal lato dell'offerta e di introdurre misure contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi.

Le *Annual Growth Survey* 2013 e 2014, presentate dalla Commissione Europea, individuano nei Paesi con elevata pressione fiscale la necessità di riduzione del prelievo cui far fronte con tagli alla spesa pubblica, salvaguardando le risorse destinate agli investimenti strategici e al capitale umano. In questo contesto, la crisi economico-finanziaria è un'occasione importante per promuovere politiche orientate alla competitività nel settore produttivo e alla crescita economica, intelligente, sostenibile ed inclusiva (strategia Europa 2020). Tuttavia, il livello di debito accumulato dal settore pubblico e privato restringe notevolmente gli spazi per gli investimenti e la politica economica, monetaria e fiscale non ha sufficienti margini di manovra, essendo principalmente indirizzata alla convergenza dei saldi di finanza pubblica. Ne consegue che le riforme strutturali assumono un ruolo decisivo nel processo di ripresa e di rafforzamento dei sistemi economici europei. In particolare, si focalizza l'attenzione sul *design* di strutture impositive *growth-friendly*, caratterizzate da una riduzione del carico fiscale sulle imprese e sul fattore lavoro e incremento del carico sul patrimonio immobiliare, rivedendo anche i regimi agevolativi che creano distorsioni e riducono l'efficienza complessiva del sistema².

Valutazioni e raccomandazioni analoghe sono state formulate dall'OCSE e dal FMI.

PRELIEVO IMMOBILIARE E CRESCITA ECONOMICA

Il rapporto tra tassazione e crescita economica ha suscitato un notevole interesse al punto da proporre una classificazione delle imposte, a seconda che siano più o meno orientate alla crescita economica (*tax and growth ranking*). Tale classificazione potrebbe consentire margini di manovra alla politica fiscale sotto il vincolo di neutralità finanziaria; in altre parole, sarebbe possibile compensare una parte di gettito derivante dalle imposte più distorsive con un incremento delle imposte meno distorsive (*tax shifting*).

Sul piano dell'analisi econometrica, Heady *et al.* (2009) hanno evidenziato l'impatto delle varie tipologie di imposte sulla crescita economica, in termini di PIL pro-capite, produttività totale dei fattori e investimenti. I risultati hanno evidenziato che le imposte più distorsive sono le imposte sulle società, seguite dalle imposte sulle persone fisiche, sul consumo, e infine sulla proprietà; in particolare, le imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare. Questi risultati sono coerenti con i risultati empirici di Kneller *et al.* (1999).

In generale, i risultati empirici confermano quanto emerge nella letteratura teorica. In particolare, l'imposta sulle società è la più dannosa per la crescita economica quando, distorcendo l'allocazione ottimale dei fattori, scoraggia l'attività delle imprese con effetti negativi sulla produttività e sugli investimenti. Tuttavia, l'analisi condotta da Heady *et al.* non distingue i casi in cui la *Corporate Income Tax* viene disegnata con meccanismi che possono mitigare o rimuovere la distorsione (*Allowance for Corporate Equity, Cash Flow Tax, ecc.*). Un'analisi più appropriata dovrebbe tener conto di questi aspetti. L'imposta sulle persone fisiche incide negativamente sull'offerta di lavoro (imposte e contributi sui redditi da lavoro), e sul risparmio (imposta sui redditi da capitale). Inoltre, la progressività delle aliquote marginali accentua la distorsione sull'offerta di lavoro. L'imposta sul consumo influenza parimenti l'offerta di lavoro, riducendo il valore del salario reale e incrementando il cuneo fiscale effettivo. Tuttavia, la non progressività delle aliquote rende l'imposta sul consumo meno distorsiva dell'imposta sul lavoro. Infine, l'IVA, essendo principalmente applicata secondo il principio di destinazione, ovvero gravando sulle importazioni ma non sulle esportazioni, avvantaggia le imprese domestiche rispetto alle imprese produttrici all'estero, migliorando la competitività interna (*fiscal devaluation*). Le imposte sulle transazioni immobiliari ostacolano il mercato immobiliare e accrescono il costo della mobilità del lavoro. Le imposte di tipo patrimoniale disincentivano risparmio e allocazione del capitale.

La tassazione meno distorsiva e meno recessiva risulta, invece, quella relativa alle imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare. Il rendimento del capitale investito nelle proprietà immobiliari, in particolare il rendimento figurativo dell'abitazione di residenza, gode, nei principali Paesi OCSE, di un trattamento privilegiato rispetto al rendimento del capitale nelle altre forme di investimento, anche in considerazione delle basse aliquote d'imposta, dell'esenzione della tassazione sui *capital gains*, dei regimi di deducibilità o detraibilità delle spese per mutui. Il costo d'uso del capitale immobiliare risulta, pertanto, inferiore e il rendimento lordo sull'investimento in abitazioni è, in equilibrio, inferiore a quello di altre forme d'investimento, cosicché il prezzo delle abitazioni tende ad essere superiore a quello di altre forme di attività.

La relazione tra tassazione e crescita è stata investigata anche attraverso le simulazioni del modello QUEST III, la versione più recente del modello DSGE (*Dynamic Stochastic General Equilibrium*) sviluppato dalla Commissione Europea. I risultati ottenuti confermano le relazioni individuate in Heady *et al.* In particolare, anche in un contesto di consolidamento fiscale, riforme che prevedono incrementi delle imposte sulla proprietà immobiliare non generano effetti negativi sull'output.

Il tema dell'austerità espansiva ha tuttavia stimolato tra gli economisti un vivace dibattito, sul piano teorico ed empirico. In particolare, alcuni recenti studi del FMI hanno messo in evidenza la sottostima dei moltiplicatori fiscali in fase di crisi economica; al contrario, altri studi hanno sottolineato le potenzialità di ripresa economica innescate da un'*austerity* basata principalmente sulla riduzione delle spese, piuttosto che sull'aumento delle entrate, qualora associata ad un piano di liberalizzazione del mercato del lavoro e del mercato dei beni.

A tal proposito, Heady *et al.* (2009) distinguono le politiche fiscali orientate alla crescita economica di lungo e di breve periodo: mentre nel lungo periodo la ripresa risulta strettamente legata a stimoli dal lato dell'offerta, nel breve periodo richiede politiche di stimolo alla domanda. Il *tax shifting* deve essere impostato in modo da



rispondere ad entrambe le esigenze, nel breve come nel medio-lungo periodo. Negli ultimi anni i dati economici per l'Area dell'Euro sono stati deludenti e hanno posto i governi degli Stati Membri di fronte ad un contesto eccezionale in cui il deficit di domanda si cumula con i problemi strutturali dal lato dell'offerta. Per tale ragione, la presidenza italiana ha proposto di incentivare la strategia dell'Unione Europea sulla crescita e l'occupazione mediante il rilancio degli investimenti. In Italia, il Governo ha supportato l'attuazione di riforme strutturali per favorire le interazioni positive con la politica di bilancio, *in un'unica coordinata strategia di stimolo e sostegno della domanda aggregata nel breve termine e di aumento del potenziale dell'economia* (Nota di Aggiornamento al DEF 2014, MEF 2014). In altri termini, devono essere attivate tutte le leve di politica economica in maniera coordinata e con sinergie positive. In linea con questo approccio, le riforme strutturali in tema di tassazione -*tax shift, growth-oriented fiscal consolidation, fiscal devaluation*-, e le implicazioni in materia di imposte immobiliari, devono essere riconciliate all'interno di una politica fiscale di complessiva riduzione della pressione fiscale e di un consolidamento fiscale principalmente incentrato sulla riduzione della spesa pubblica.

Da un punto di vista teorico, la difficoltà principale nel disegnare un sistema di tassazione immobiliare non distorsivo è nella duplice natura del bene «abitazione» che è, al tempo stesso, bene di consumo e d'investimento. Gli approcci teorici più diffusi distinguono infatti tra: i) imposte sugli immobili come parte del sistema di imposizione sul capitale; ii) imposte sugli immobili come parte dell'imposizione sul consumo; iii) imposte sugli immobili per finanziare i servizi pubblici locali.

Se si considera la tassazione immobiliare come parte dello schema di imposizione sul capitale, la neutralità di trattamento fiscale è realizzabile se i meccanismi dell'imposizione sul rendimento del capitale sono applicati anche al rendimento economico della proprietà immobiliare. Nel caso di abitazione principale utilizzata dal proprietario stesso, sarebbe necessario calcolare il rendimento economico figurativo al netto delle spese (interessi passivi sui mutui ipotecari, costi di gestione e deprezzamento). Tale calcolo può seguire vari approcci che fanno riferimento a due variabili fondamentali: il prezzo di mercato delle locazioni di immobili con caratteristiche simili o il costo-opportunità di non investire in un altro *asset* finanziario. Il rendimento figurativo stimato al netto delle spese dovrebbe essere incluso nel reddito e concorrere alla formazione della base imponibile dell'imposta personale sul reddito³. L'approccio appena descritto implica, tuttavia, una rimodulazione dell'imposta personale sui redditi, poiché il rendimento di mercato dell'immobile risulterebbe molto maggiore dell'attuale rendita catastale e l'incidenza dell'imposta, in assenza di una completa revisione del sistema di tassazione personale, aumenterebbe per gli individui a più basso reddito e per i detentori di immobili ad alto valore di mercato. Di fatto, nell'area dell'euro, solo il Lussemburgo sottopone a tassazione l'abitazione principale all'interno dei sistemi di imposizione sui redditi (con rendimenti figurativi normalmente molto al di sotto dei valori mercato).

In alternativa alla tassazione del rendimento degli immobili all'interno dell'imposta personale sui redditi, è possibile prevedere una tassazione duale: il rendimento sul patrimonio immobiliare è tassato con aliquota proporzionale, mentre i redditi da lavoro sono soggetti ad aliquota progressiva. Alla tassazione sul rendimento del capitale molti Paesi hanno preferito forme di imposizione sul patrimonio immobiliare, introducendo *property taxes* a livello locale.

Se si considera l'immobile come un bene di consumo durevole piuttosto che come un bene capitale, l'imposta immobiliare dovrebbe essere concepita come parte della tassazione sul consumo. A riguardo, la maggior parte dei Paesi membri dell'Unione europea applicano l'IVA alle costruzioni e alle ristrutturazioni di immobili. Coerentemente con tale approccio, l'IVA potrebbe essere applicata alla vendita di nuove costruzioni, come imposta sul valore attuale del flusso futuro di servizi che l'immobile genererà. Un approccio alternativo consiste nell'applicare annualmente l'IVA al valore figurativo dei servizi forniti dagli immobili. Le controindicazioni risiedono principalmente nella difficoltà di stimare il valore figurativo di tali servizi e nel fatto che l'IVA, specialmente se applicata esclusivamente alle nuove costruzioni, può avere un effetto di traslazione sui prezzi.

A questo proposito, un contributo di Mirrlees *et al.* (2011), fondato sull'approccio teorico che considera gli immobili come beni di consumo, propone di introdurre un'imposta sul valore di mercato dei canoni di locazione per tipologia di proprietà, indipendentemente dalla circostanza che sia o meno utilizzata dal proprietario o

dall'affittuario. Parallelamente, le plusvalenze sarebbero tassate solo per la parte che eventualmente eccede il «rendimento di mercato» *standard* del capitale monetario utilizzato per acquistare l'immobile⁴.

Considerando che il prelievo immobiliare è destinato a finanziare i servizi pubblici locali, l'imposta immobiliare potrebbe anche rientrare nelle *service taxes*. In questo caso, la tassa rappresenterebbe il corrispettivo pagato per la fornitura di un servizio e sarebbe di conseguenza non distorsiva. Diversi studi empirici (Commissione Europea, 2012) mostrano, tuttavia, che la tassa immobiliare locale, anche se strutturata in questo modo, possiede le caratteristiche di un'imposta sul capitale, influenzando prezzi e allocazione degli investimenti. Ulteriore elemento di criticità della *service tax* è che il presupposto dell'imposta si sposta dal possesso all'uso, secondo il principio del beneficio: chi risiede nell'immobile (locatario) fruisce direttamente dei servizi pubblici locali, quindi dovrebbe in parte sopportarne anche il costo (Antonini *et al.* 2013).

La Commissione Europea ha elaborato e sintetizzato il dibattito sulle strutture impositive *growth-friendly* in una serie di raccomandazioni riguardanti anche la tassazione immobiliare. In generale, obiettivo della Commissione è l'allargamento delle basi imponibili, spostando il prelievo dai fattori produttivi, capitale e lavoro, a forme di imposizioni meno dannose per la crescita economica. In particolare, nel 2012, le *Country Specific Recommendations* per dodici Paesi (Tabella 4.1) hanno riguardato: i) la deducibilità degli interessi passivi sui mutui contratti per l'acquisto della casa che influenzano l'indebitamento delle famiglie; ii) l'aumento delle tasse di proprietà ricorrenti e delle imposte sulle transazioni immobiliari e iii) la riforma dei catastri nazionali, finalizzata a riallineare i valori catastali ai valori di mercato⁵.

Le *Country Specific Recommendations* del 2013 sono state indirizzate agli stessi Paesi dell'anno precedente cui si aggiunge la Germania; Danimarca, Spagna e Ungheria non sono state più incluse, in considerazione dell'attuazione di una serie di riforme della tassazione immobiliare (Tabella 4.1). Le raccomandazioni della Commissione Europea possono essere classificate in tre categorie:

- aumento della tassazione ricorrente sulla proprietà immobiliare che riguarda 7 Paesi su 10 (Repubblica Ceca, Italia, Lettonia, Lituania, Austria, Svezia e Regno Unito⁶);
- revisione della base imponibile delle imposte immobiliari, in modo da allineare il valore catastale ai valori di mercato, che riguarda 3 Paesi (Germania, Italia, Slovacchia);
- limitazione della deducibilità degli interessi passivi sui mutui ipotecari dall'imposta personale sul reddito delle persone fisiche che ha interessato 2 Paesi su 10 (Svezia e Olanda).

Tabella 4.1 Raccomandazioni specifiche per Paese (2012-2014) relative alla tassazione immobiliare

	2012	2013	2014
Spostare il carico fiscale dalla tassazione dei fattori produttivi (capitale e lavoro) alla tassazione ricorrente sulla proprietà immobiliare, meno dannosa per la crescita economica	Repubblica Ceca Italia Lettonia Lituania Ungheria Austria Regno Unito	Repubblica Ceca Italia Lettonia Lituania Austria Svezia Regno Unito	Repubblica Ceca Spagna Croazia Italia Lettonia Lituania Austria Svezia Germania
Rivedere la base imponibile delle imposte immobiliari, avvicinandola ai valori di mercato	Danimarca Slovacchia	Germania Italia Slovacchia	Italia Austria Slovacchia Regno Unito
Limitare la deducibilità degli interessi per i mutui ipotecari dalla base imponibile dell'imposta personale sul reddito delle persone fisiche	Spagna Olanda Svezia	Olanda Svezia	Olanda Svezia

Nel 2014, la Commissione ha reiterato le raccomandazioni relative alla tassazione immobiliare ai Paesi membri interessati, in considerazione della circostanza che nessuno di essi aveva effettuato progressi significativi nella direzione auspicata (Tabella 4.2)⁷.


Tabella 4.2 Raccomandazioni specifiche per Paese relative alla tassazione immobiliare

Repubblica Ceca	Ridurre la tassazione sul lavoro, spostando il carico fiscale sulla tassazione ricorrente della proprietà immobiliare.
Croazia	Delineare un'efficace strategia per riformare la tassazione ricorrente della proprietà immobiliare.
Germania	Rivedere la base imponibile dell'imposta municipale sulla proprietà immobiliare.
Italia	Allineare ai valori di mercato la base imponibile della tassazione ricorrente sulla proprietà immobiliare.
Lettonia	Ridurre la tassazione sul lavoro, spostando il carico fiscale sulla tassazione ricorrente della proprietà immobiliare.
Lituania	Aumentare le tasse meno dannose per la crescita, come la tassazione ricorrente della proprietà immobiliare.
Olanda	Accelerare l'implementazione della riduzione della deducibilità degli interessi sui mutui immobiliari dall'imposta personale sul reddito.
Austria	Ridurre il carico fiscale sul lavoro aumentando le imposte meno dannose alla crescita economica, come le imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare.
Spagna	Adottare entro la fine del 2014 una riforma fiscale per semplificare il sistema e orientarlo alla crescita e alla creazione di lavoro spostando il carico tributario verso imposte meno distorsive come la tassazione ricorrente della proprietà immobiliare.
Slovacchia	Allineare le basi imponibili della tassazione della proprietà immobiliare ai valori di mercato.
Svezia	Ridurre i rischi legati a un eccessivo indebitamento del settore privato aumentando la tassazione della proprietà immobiliare o eliminando la deducibilità degli interessi sui mutui ipotecari.
Regno Unito	Perseguire riforme comprendenti la tassazione della proprietà immobiliare e fondiaria.

Nella sostanza le raccomandazioni agli Stati Membri del 2014 ripropongono le linee di intervento in materia di tassazione immobiliare suggerite negli anni precedenti.

L'Italia, fin dal 2012, ha ricevuto una raccomandazione specifica riguardante la tassazione del patrimonio immobiliare.

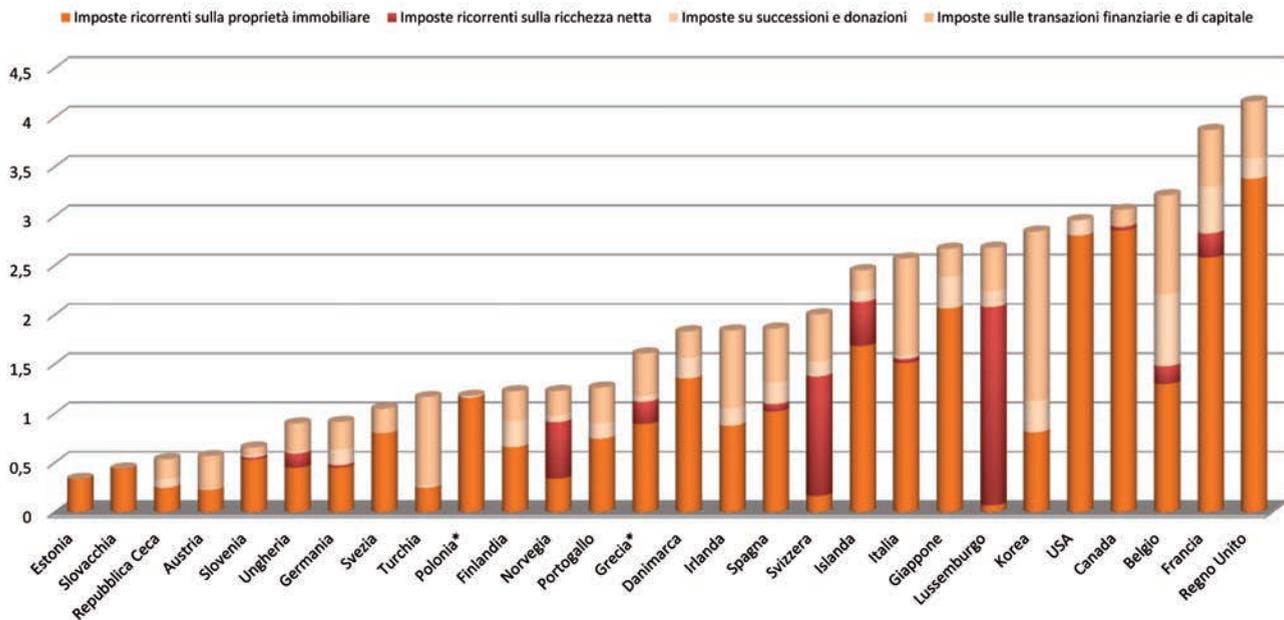
Oltre alla riforma della tassazione ricorrente della proprietà immobiliare, attraverso l'introduzione prima dell'IMU e poi dell'IMU/TASI, l'Italia ha avviato con la delega fiscale (Legge 23/2014) il complesso percorso di revisione del catasto immobiliare e di adeguamento dei valori catastali del patrimonio immobiliare ai valori di mercato, in linea con le raccomandazioni UE nell'ambito del Semestre Europeo.

L'articolo 2 della Legge 23/2014 delega il Governo ad attuare la revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale. Il primo decreto legislativo propedeutico a tale riforma è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri lo scorso 10 novembre 2014. Esso stabilisce le modalità di composizione delle commissioni censuarie e ne precisa le competenze ai fini della revisione del sistema estimativo del Catasto. Gli ulteriori decreti attuativi saranno presentati entro il prossimo mese di marzo.

4.2 IL CONFRONTO INTERNAZIONALE

La Figura 4.1 mostra il prelievo sul patrimonio immobiliare e finanziario in rapporto al Prodotto Interno Lordo, nell'anno 2012, nei principali Paesi OCSE, distinguendo tra imposte sulla proprietà immobiliare, imposte sulla ricchezza netta, sulle successioni e donazioni e sulle transazioni finanziarie e di capitale. I Paesi sono stati ordinati sulla base del valore crescente di tale rapporto.

Figura 4.1 Prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare in percentuale del PIL nei Paesi OCSE – Anno 2012



Fonte: OCSE, Revenue Statistics 2013 (*i dati si riferiscono al 2011)

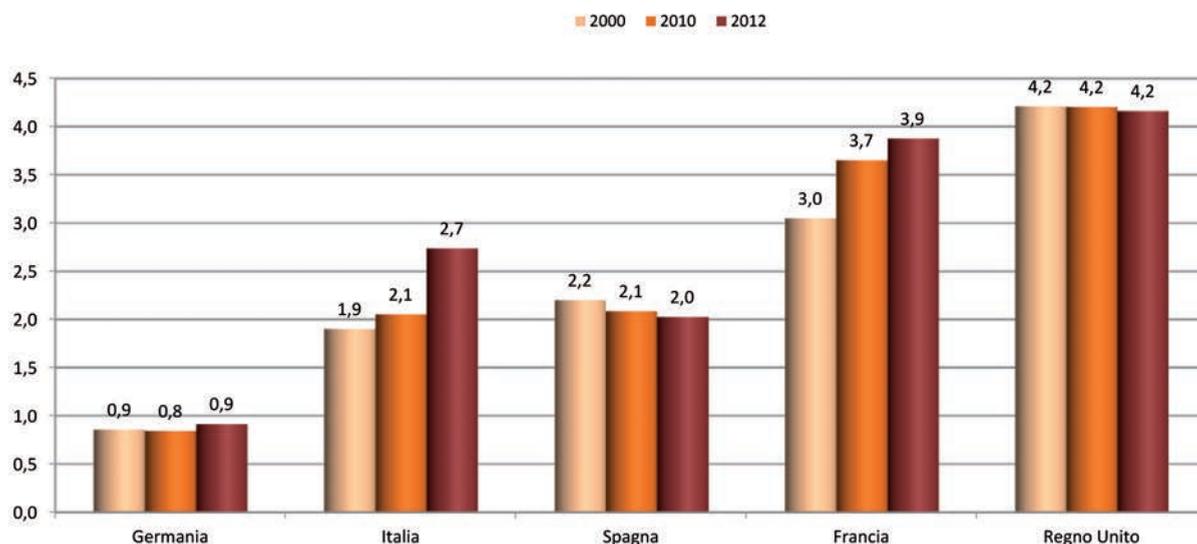
Il prelievo sul patrimonio immobiliare nei Paesi europei è caratterizzato da un'elevata variabilità; il *range* di variazione tra il prelievo più basso (Estonia, 0,3% del PIL) e il prelievo più alto (Regno Unito, 4,2% del PIL) è pari a 3,9 punti percentuali. In Italia, il prelievo sul patrimonio si colloca al 2,6% del PIL.

Tra i Paesi considerati gli Usa, il Giappone, il Belgio, la Francia, il Regno Unito, la Corea del Sud, il Lussemburgo e il Canada mostrano, nel 2012, un rapporto tra prelievo sul patrimonio e prodotto interno lordo superiore a quello italiano. Per contro, i Paesi dell'est europeo, la Germania e l'Austria si collocano su valori inferiori all'1%. Il prelievo sulle transazioni finanziarie e di capitale (quasi 1,0% del PIL) in Italia risulta al contrario piuttosto elevato se confrontato con i principali Paesi dell'OCSE che in media mostrano valori inferiori allo 0,6% del PIL. Solo la Corea, esibisce una percentuale di prelievo su transazioni e di capitale in rapporto al PIL superiore a quella del nostro Paese (1,7%).

Nel complesso, in Italia, una quota significativa del prelievo immobiliare è costituita dalle imposte ricorrenti sul patrimonio e dalle imposte sulle transazioni e sui capitali; mentre risulta contenuto il prelievo sulle successioni e donazioni e sulla ricchezza netta. Le imposte «ricorrenti», in Italia, rappresentano, nel 2012, l'1,5% del PIL; fanno registrare valori superiori l'Islanda (1,7%), il Giappone (2,1%), la Francia (2,6%), gli Stati Uniti (2,8%), il Canada (2,9%) ed il Regno Unito (3,4%).

La Figura 4.2 riporta, per gli anni 2000, 2010 e 2012, il prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare che include, secondo la classificazione OCSE (2011), le quattro voci riportate nella Figura 4.1, le imposte sui capitali e le imposte *una tantum* sulla proprietà.

Figura 4.2 Prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare in percentuale del PIL nei principali Paesi europei – Anni 2000, 2010 e 2012

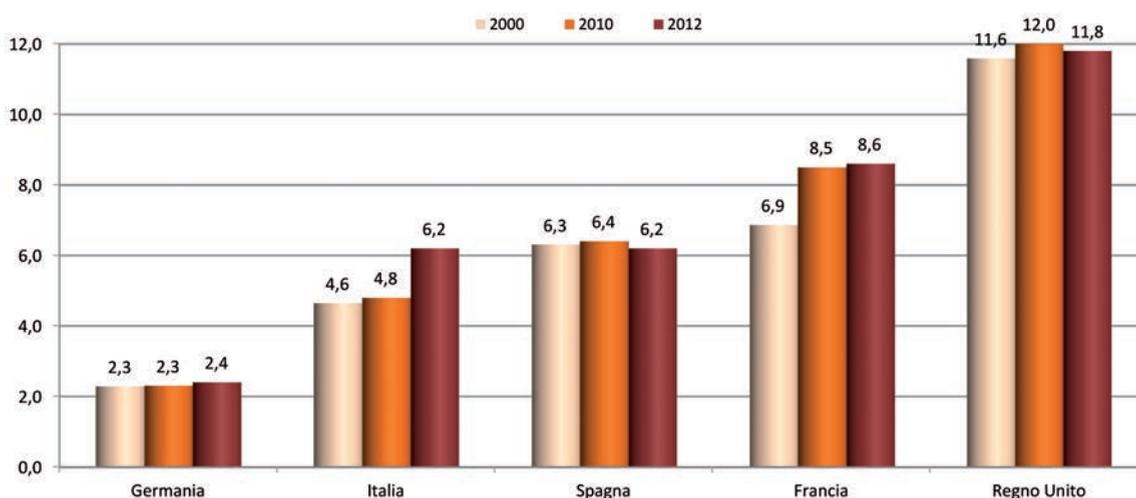


Fonte: OCSE, Revenue Statistics 2013

L'andamento del prelievo sul patrimonio in Italia si differenzia, negli anni 2000-2012, da quello osservato negli altri Paesi europei, e nello specifico, in Francia, Regno Unito e Spagna. Nel 2000, il rapporto tra prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare e PIL era pari all'1,9% in Italia, e risultava superiore in Spagna (2,2%), Francia (3%) e Regno Unito (4,2%). Nel 2010, l'incidenza del prelievo patrimoniale sul PIL sale dello 0,2% in Italia, aumenta dello 0,7% in Francia e si riduce in Spagna di 0,1 punti percentuali. Solo la Germania presenta, tra i Paesi considerati, un prelievo piuttosto contenuto, inferiore all'1% e stabile nel periodo considerato. Infine, nel 2012 in Italia il prelievo sul patrimonio complessivo aumenta al 2,7% del PIL, risultando di poco superiore a quello registrato in Spagna (2%) e inferiore rispetto a Francia (3,9%) e Regno Unito (4,2%).

La Figura 4.3 riporta il prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare in percentuale delle entrate totali, nei principali Paesi europei, per gli anni 2000, 2010 e 2012.

Figura 4.3 Prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare in percentuale delle entrate totali nei principali Paesi europei – Anni 2000, 2010 e 2012



Fonte: OCSE, Revenue Statistics 2013

L'incidenza del prelievo sul patrimonio finanziario e immobiliare sul totale delle entrate nel 2000 era pari al 4,6% in Italia, un valore ancora sensibilmente inferiore a quello di Francia (6,9%) e Regno Unito (11,6%, nel 2000 la quota massima in Europa), e di poco superiore a quello della Germania, che al contrario, era già nel 2000 caratterizzata da livelli di prelievo patrimoniale ridotti, pari a poco più del 2,3% del gettito complessivo.

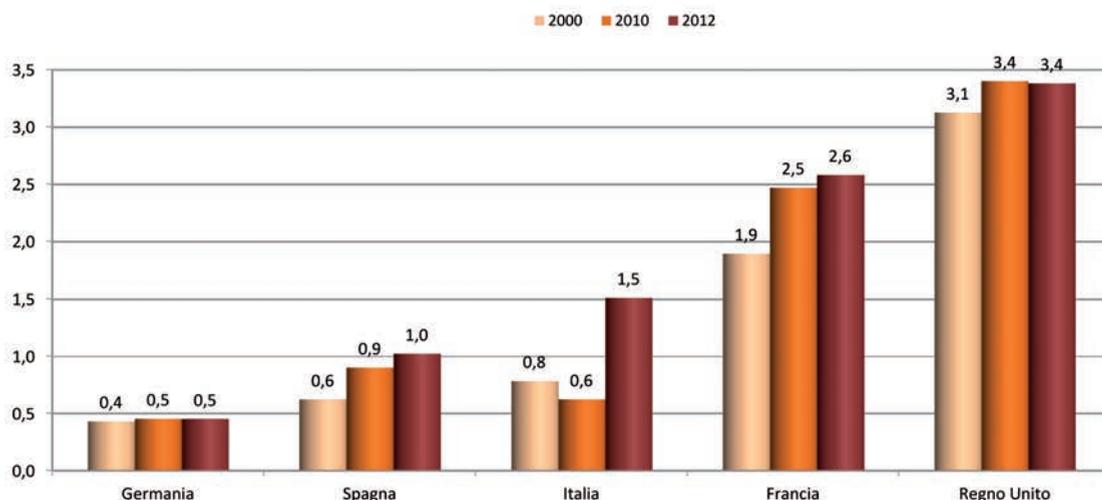
Nel 2012, la quota di gettito proveniente dalle imposte sul patrimonio finanziario ed immobiliare è aumentata notevolmente in Italia (6,2% del totale delle entrate), raggiungendo i livelli di imposizione della Spagna (6,2%), ma collocandosi comunque al di sotto di quelli di Francia e Regno Unito (rispettivamente pari a 8,6% e 11,8%). Di fatto, in Francia è tendenzialmente salita l'incidenza del prelievo patrimoniale sulle entrate complessive, passando dal 6,9% nel 2000 all'8,5% nel 2010 e poi all'8,6% nel 2012. Nel Regno Unito, l'incidenza del prelievo patrimoniale sul totale delle entrate è rimasta pressoché stabile (11,6% nel 2000, 12,0% nel 2010 e 11,8% nel 2012) ma sempre elevata nel confronto con i principali Paesi europei.

Restringsendo l'analisi alle imposte «ricorrenti» sulla proprietà immobiliare ed escludendo sia l'imposta sui redditi delle persone fisiche (per la quale tutti i Paesi prevedono esenzioni più o meno generalizzate) sia quella sulla ricchezza patrimoniale, l'incidenza più elevata sul PIL si riscontra nel Regno Unito (3,4%) e in Francia (2,6%).

In Italia, il gettito delle imposte ricorrenti era pari nel 2012 all'1,5% del PIL (Figura 4.4). A seguito dell'introduzione dell'IMU nel 2012, dell'abolizione dell'esenzione sulla prima casa dall'imposta immobiliare e della revisione dei coefficienti applicati alle rendite catastali ai fini della determinazione della base imponibile, il prelievo della tassazione immobiliare sul PIL si è avvicinato alla media calcolata su tutti i Paesi europei (Garnier *et al.* 2014). Ad eccezione della Germania, che ha lasciato sostanzialmente inalterato tra il 2000 e 2012 il livello del prelievo, tutti i principali Paesi europei hanno incrementato la tassazione sugli immobili di almeno 0,4 punti percentuali, in linea con le raccomandazioni della Commissione Europea⁹.

La dinamica delle entrate generate dall'imposizione immobiliare si spiega anche con l'esigenza di contenimento della spesa pubblica e del debito che è risultata prioritaria in molti Paesi europei negli ultimi anni. Infatti, poiché la base imponibile di tale imposta è relativamente stabile, essendo costituita da beni immobili (terreni, fabbricati, abitazioni), il gettito che ne deriva è per sua natura più certo rispetto a quello derivante da altre imposte.

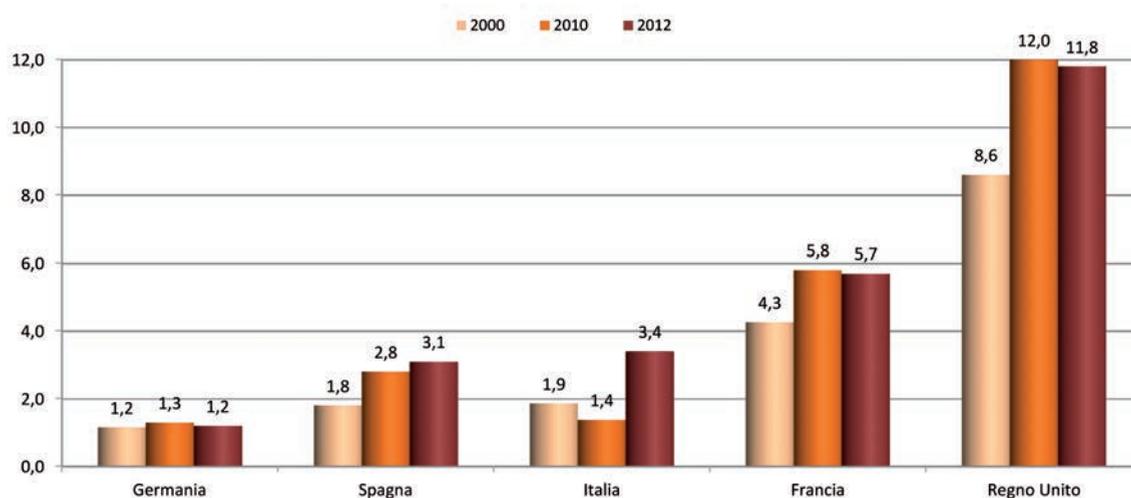
Figura 4.4 Prelievo sulla proprietà immobiliare in percentuale del PIL – Anni 2000, 2010 e 2012



Fonte: OCSE, Revenue Statistics 2013

La Figura 4.5 riporta il prelievo sugli immobili in rapporto al prelievo totale, in cinque Paesi europei, in cui la base imponibile è calcolata sulla base delle rendite catastali.

Figura 4.5 Prelievo sulla proprietà immobiliare in percentuale delle entrate totali – Anni 2000, 2010 e 2012

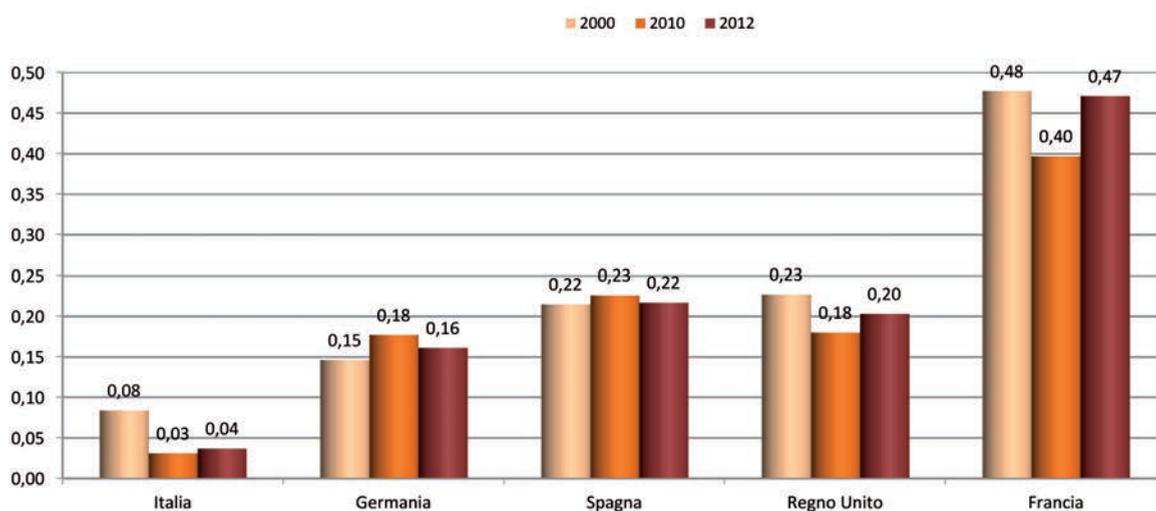


Fonte: OCSE, Revenue Statistics (2013)

Nel confronto tra i Paesi selezionati (Figura 4.5), emerge come in Italia l'incidenza delle imposte immobiliari sul totale delle entrate tributarie, anche tenendo conto dell'introduzione dell'IMU, è relativamente bassa, collocandosi, nel 2012, al 3,4%. La stessa incidenza si rileva in Spagna (3,1%), mentre Francia (5,7%) e Regno Unito (11,8%) sono caratterizzati da una maggiore incidenza del prelievo.

La Figura 4.6 riporta il prelievo dai trasferimenti a titolo gratuito (successioni e donazioni) in rapporto al PIL, riconducibile in larga misura ai trasferimenti immobiliari. L'incidenza relativamente più elevata si riscontra in Francia (0,47% del PIL nel 2012), dove il prelievo è aumentato rispetto al 2010 (0,40%), seguita da Spagna e Regno Unito (rispettivamente 0,22% e 0,20% nel 2012), mentre l'Italia evidenzia una contenuta incidenza del prelievo sui trasferimenti a titolo gratuito (0,04% del PIL).

Figura 4.6 Prelievo sulle successioni e donazioni in percentuale del PIL – Anni 2000, 2010 e 2012



Fonte: OCSE, Revenue Statistics 2013

4.3 LA STRUTTURA DEL PRELIEVO IMMOBILIARE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI

In questo paragrafo si analizza la struttura del prelievo immobiliare in alcuni Paesi europei al fine di delineare i tratti comuni e le differenze con il trattamento fiscale previsto in Italia. Nella Tabella 4.3 è riportato sinteticamente lo schema del prelievo diretto ed indiretto in Francia, Germania, Spagna, Regno Unito, Belgio, Grecia, Svezia, Estonia, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo e Polonia.

In tutti i Paesi esaminati l'abitazione principale è esente dall'imposta sui redditi delle persone fisiche e gode di un trattamento preferenziale per l'acquisto che include forme dirette di sussidio, deduzioni/detractions fiscali per gli interessi sui mutui e riduzioni di prelievo sui redditi della prima casa. Questo trattamento fiscale di favore per la proprietà immobiliare (e per la abitazione principale in particolare) è spesso giustificato dalla natura specifica del bene «abitazione» e dalle esternalità positive che possono essere associate alla scelta di dimorare nella casa di residenza da parte del proprietario. Tendenzialmente la disparità di trattamento fiscale tra acquisto della proprietà e investimenti alternativi deve essere minimizzata proprio per assicurare che il cuneo tra rendimenti *pre-tax* e *post-tax* sia lo stesso sia per gli investimenti immobiliari che per quelli mobiliari. In anni recenti, i regimi di favore per la prima casa si sono tuttavia ridotti in molti Paesi a seguito dell'abolizione o della limitazione delle agevolazioni a un numero ristretto di contribuenti (ad esempio quelli a basso reddito).

Un altro aspetto rilevante ai fini della determinazione della base imponibile è il fatto che i valori catastali sono aggiornati in ritardo e nella maggior parte dei casi sono inferiori ai valori di mercato. Emergono dunque distorsioni nelle variazioni dei prezzi relativi anche quando i valori delle proprietà sono adeguati all'inflazione.

Infine, in molti Paesi europei gli interessi sui mutui ipotecari possono essere dedotti dalla base imponibile delle imposte sul reddito da lavoro o da capitale. L'entità delle agevolazioni e il relativo costo in termini di minore gettito è molto variabile nell'area europea. Nel 2012, ammontava allo 0,1% del PIL in Francia ed Italia, si collocava allo 0,2% in Finlandia, allo 0,3% in Spagna e allo 0,7% in Belgio⁹.

In Germania e Regno Unito non sono previste deduzioni (o agevolazioni di altro tipo) degli interessi sui mutui contratti per l'acquisto della casa. Gli altri Paesi di fatto stanno riducendo le deduzioni/crediti d'imposta per i mutui ipotecari, anche a seguito delle raccomandazioni della Commissione Europea (Tabella 4.1). Tutti i Paesi esaminati, tranne Estonia e Svezia, hanno posto un limite temporale oltre il quale le deduzioni/crediti d'imposta non saranno più applicati.



Tabella 4.3 Agevolazioni fiscali per gli interessi sui mutui ipotecari contratti per l'acquisto dell'abitazione principale

Belgio	si	Interessi e spese possono essere dedotte fino ad un tetto massimo di €2.770 per i primi dieci anni e di €2.080 in seguito. Da dicembre 2011 le deduzioni sono di competenza delle regioni e non più del governo federale.
Germania	no	
Estonia	si	C'è un limite generale per le deduzioni riguardanti interessi sui mutui: €1.920 (fino al 2013 era pari a €3.196).
Irlanda	si	Per prestiti contratti tra il 1° gennaio 2004 e il 31 dicembre 2012, l'agevolazione si configura come credito d'imposta variabile tra il 30% e il 20% (a seconda dell'anno in cui il prestito è stato contratto). Il tetto massimo è di € 3.000 per gli individui e € 6.000 per contribuenti sposati/vedovi. Il credito d'imposta e il tetto sono più alti per l'acquisto della prima casa.
Grecia	no	Il credito d'imposta è stato annullato con effetto da gennaio 2013.
Spagna	si	Non sono agevolabili i mutui ipotecari contratti dopo il 1° gennaio 2013. Ai prestiti che rispondono ai requisiti è applicato un credito d'imposta pari al 15% fino ad un massimo di €9.040 di spese per l'abitazione (riparazioni, mutui).
Francia	no	Nel 2010 erano stati introdotti sussidi per l'acquisto della prima casa, lavoratori a basso reddito, per le aree a bassa offerta di case.
Olanda	si	Gli interessi sui mutui ipotecari sono interamente deducibili in regime di tassazione personale del reddito. Dal 2013, i nuovi mutui ipotecari devono essere ammortizzati interamente (almeno annualmente) in un massimo di 30 anni per beneficiare dell'agevolazione. Inoltre il tasso di deducibilità sarà ridotto gradualmente.
Polonia	no	
Portogallo	si	Per i mutui contratti prima di dicembre 2011. L'agevolazione si configura come credito d'imposta pari al 15%, con un tetto di € 296 all'anno.
Svezia	si	L'interesse sui mutui ipotecari è deducibile dalle imposte sui redditi da capitale. Se il soggetto è in perdita, si applica una riduzione del 30% delle imposte fino a un limite di 100.000 corone svedesi. Oltre tale limite la riduzione delle imposte è del 21%.
Regno Unito	no	

Fonte: Commissione Europea, Tax reforms in EU Member States, 2014.

Nel seguito sono analizzate, nel dettaglio, le strutture delle varie componenti del prelievo immobiliare nei Paesi selezionati.

4.3.1 LA TASSAZIONE DIRETTA DEI REDDITI IMMOBILIARI

Nelle strutture impositive dei principali Paesi europei esaminati, il reddito figurativo sull'abitazione di residenza non viene considerato ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta personale sui redditi e coerentemente la deducibilità degli interessi passivi viene esclusa¹⁰. Sotto il profilo teorico, tuttavia, la totale esclusione del reddito figurativo potrebbe rappresentare una fonte di inefficienza nell'allocazione delle risorse e una violazione dell'equità orizzontale cui il sistema fiscale dovrebbe informarsi.

L'ESCLUSIONE DEL REDDITO FIGURATIVO DELL'ABITAZIONE DI RESIDENZA: ASPETTI ECONOMICI

Il reddito figurativo dell'abitazione di residenza è escluso dalla determinazione della base imponibile delle imposte sui redditi in tutti i principali Paesi europei. Questa scelta potrebbe generare alcune distorsioni.

In primo luogo potrebbe indurre un investimento in abitazioni superiore a quello ottimale (in assenza di imposte). Un contribuente che investe in titoli di stato o azioni deve pagare una imposta, mentre se decide di investire nell'acquisto della propria abitazione non è sottoposto a tassazione sul rendimento che trae dal bene, con la conseguenza di un sovrainvestimento in abitazioni e una sub-ottimale allocazione di investimenti in capitale produttivo.

In secondo luogo, l'equità orizzontale non sarebbe rispettata perché, a parità di reddito complessivo, chi investe in azioni o obbligazioni è soggetto a imposta, a differenza di chi investe nella propria casa.

Infine, assicurare lo stesso trattamento a contribuenti che possiedono abitazioni modeste o abitazioni di lusso pone problemi di tipo distributivo: se la rendita è valutata ai valori di mercato, infatti, è ragionevole attendersi un effetto regressivo dalla sua totale esenzione e risulterebbe più equo concedere una deduzione solo parziale dell'affitto imputato.

Al di là delle argomentazioni di carattere teorico, l'inclusione del reddito figurativo sulla abitazione nella base imponibile dell'imposta personale presenta una serie di criticità che sono probabilmente all'origine della sua scarsa applicazione nei sistemi impositivi. In primo luogo, risulta difficile definirne l'importo, dovendo necessariamente ricorrere ad una stima del valore di mercato dell'immobile, convertito in rendita sulla base di un tasso di interesse di mercato, al netto delle spese di gestione e dell'ammortamento. Inoltre, se la proprietà della abitazione è diffusa anche tra i contribuenti a basso reddito, si potrebbero generare problemi di liquidità per il versamento dell'imposta. Una soluzione sarebbe quindi quella di prevedere deduzioni per i contribuenti più poveri e di rivedere l'intera struttura dell'imposta sul reddito (scaglioni, aliquote, ecc.) all'interno di una riforma della tassazione personale.

L'esclusione dei guadagni in conto capitale sulla abitazione dalla base imponibile è un'altra importante deviazione dal modello puro del reddito-entrata, che può essere però giustificata sulla base dei criteri di efficienza e di equità.

La deduzione o detrazione per gli interessi passivi sul mutuo si giustifica pienamente nell'ottica del reddito-entrata, ma può anch'essa incentivare, se troppo generosa, un eccessivo investimento in abitazione a scapito di altre destinazioni, e può inoltre avere effetti distributivi regressivi.

Sono invece soggetti a tassazione i redditi da locazione, generalmente al netto delle spese effettivamente sostenute. Segnaliamo alcune particolarità. In Irlanda è stata istituita, nel 2011, un particolare tipo di imposta, la *Universal Social Charge* (USC), in luogo dell'imposta sul reddito e sulla salute. Si applica al reddito lordo (inclusi i contributi sociali) che eccede i 10.036 euro annui, ma sono previste esenzioni (ad esempio per spese di formazione professionale). Il reddito imponibile comprende tutti i redditi, anche quelli figurativi, e i benefici in natura. È esente dall'imposta il canone percepito per il subaffitto di camere della propria abitazione di residenza, purché non superi i 10.000 euro annui. In Germania è prevista la tassazione separata per i redditi da locazione, mentre in Francia, Spagna, Regno Unito, i redditi sono inclusi nell'imposta personale e sono soggetti a tassazione progressiva. Sono inoltre previste specifiche agevolazioni fiscali.

Tabella 4.4A Prelievo diretto sulle abitazioni nei maggiori Paesi europei

Paesi	Imposte sul reddito	Imposte su proprietari e/o occupanti	Imposte patrimoniali
Francia	<p>Abitazioni locatate: tassazione progressiva con deduzioni per i canoni fino a 15.000 euro annui.</p> <p>Capital gain: dal 2014 sono sottoposti a tassazione progressiva e l'imposta proporzionale del 19% versata al notaio all'atto della cessione costituisce un acconto di imposta da scomputare dall'Imposta sul reddito dovuta per l'anno successivo. La base imponibile è data dalla differenza tra il prezzo di cessione e il prezzo di acquisto (o il valore venale in caso di acquisto a titolo gratuito) aumentato di taluni costi.</p>	<p>Taxe d'habitation: la base imponibile è costituita dal valore locativo catastale dell'abitazione (rivalutato annualmente). Per i fabbricati adibiti ad abitazione principale la base imponibile viene decurtata di deduzioni per carichi di famiglia e degli abbattimenti previsti per la prima casa. L'importo della tassa viene calcolato moltiplicando la base imponibile per le aliquote deliberate da ciascun Comune.</p> <p>Taxe fonciere sur le proprietes batis: la base imponibile è costituita dalla rendita catastale netta che corrisponde al 50% del valore locativo catastale al 1° gennaio dell'anno d'imposta. L'imposta dovuta è determinata applicando al valore locativo rivalutato secondo un coefficiente stabilito annualmente le aliquote deliberate dai Comuni.</p> <p>Cotisation fonciere des entreprises (CFE): la base imponibile della CFE è costituita dal valore locativo (con un abbattimento del 30% a favore degli stabilimenti industriali) dei soli beni immobili assoggettabili ad imposta fondiaria di cui il contribuente abbia avuto la disponibilità nel corso dei due anni precedenti il periodo d'imposta di riferimento. L'imposta è data dalla base imponibile (al netto delle riduzioni e degli abbattimenti previsti per legge) per l'aliquota deliberata dal comune in cui il contribuente dispone di immobili strumentali.</p>	<p>Impot de solidarite sur la fortune: aliquote progressive da 0,5% fino a 1,50% per redditi superiori a 1,3 milioni di euro. Al fine di attenuare gli effetti derivanti dall'innalzamento delle soglie di tassazione, per i contribuenti con patrimonio netto tassabile compreso tra 1,3 e 1,4 milioni di euro è prevista una riduzione d'imposta (<i>décote</i>) corrispondente all'importo risultante dall'applicazione della seguente formula: 17.500 euro - 1,25% x valore netto tassabile.</p>
Belgio	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario, esenzione del reddito figurativo.</p> <p>Abitazioni locatate: la tassa viene applicata su tutte le proprietà immobiliari situate in Belgio. La base è il valore di locazione netto nozionale determinato dalle autorità fiscali. L'imposta sugli immobili include un'imposta statale, una provinciale ed una municipale. L'imposta statale è la stessa per tutte le proprietà, ma quelle provinciali e municipali variano a seconda della provincia e del comune. L'imposta sugli immobili è deducibile dal reddito imponibile ma non da diritto a un credito dall'imposta sui redditi societari.</p> <p>Capital gain: aliquota del 16.5 %</p>	<p>Précompte immobilier/Onroerende voorheffing: l'imposta locale sui beni immobili viene calcolata sul valore presunto di affitto attribuito dalle autorità ai beni immobili di proprietà del contribuente. L'aliquota varia dal 20% al 45% di tale valore.</p>	
Estonia	<p>E' prevista la tassazione dei redditi derivanti dalla locazione di immobili all'interno della <i>Personal Income tax</i> con aliquota del 21%.</p> <p>I capital gain sulla vendita di beni immobili vengono tassati nell'imposta personale sui redditi (<i>flat tax</i> con aliquota fissata per il 2014 al 21%)</p>		
Germania	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario: esenzione del reddito figurativo.</p> <p>Abitazioni locatate: sono soggette ad aliquota progressiva variabile fino al 45%. Si aggiunge una tassa supplementare del 5,5% a titolo di contributo di solidarietà.</p> <p>Capital Gain: tassazione ad aliquota separata con esenzione per abitazione principale.</p>	<p>Grundsteuer: aliquota dal 2,6 al 3,5 per mille per immobili nell'area ex federale, a seconda della categoria catastale; dal 5 al 10 per mille per gli immobili nei nuovi <i>Länder</i>.</p>	
Grecia	<p>E' prevista la tassazione dei redditi derivanti dalla locazione di immobili all'interno della <i>Personal Income tax</i> con aliquote progressive.</p>	<p>EN.F.I.A.: la tassa unificata sulla proprietà di beni immobili (EN.F.I.A.) si applica agli immobili siti in Grecia e di proprietà di persone fisiche o giuridiche o le entità giuridiche di qualsiasi tipo il 1° gennaio di ogni anno. In particolare, EN.F.I.A. è riscossa per diritti di proprietà, nuda proprietà, possesso, diritti di superficie di qualsiasi bene immobile. EN.F.I.A. è pari alla somma dell'imposta principale sulla proprietà e dell'imposta complementare sul valore totale dei diritti di proprietà detenuti dal contribuente. L'imposta complementare è dovuta per importi superiori ai 300.000 euro con aliquote progressive che vanno dallo 0,1% all'1%.</p>	

Paesi	Imposte sul reddito	Imposte su proprietari e/o occupanti	Imposte patrimoniali
Irlanda	<p>Universal Social Charge, o USC: istituita nel 2011, è un'imposta supplementare sul reddito applicabile a tutti i soggetti il cui reddito eccede la soglia determinata dalla legge. Dal 2012, la soglia per l'esenzione dall'USC è pari a 10.036 euro (era 4.004 euro nel 2011). L'aliquota dell'USC è pari al 10%.</p> <p>I redditi derivanti dalla locazione di immobili situati in Irlanda sono soggetti ad imposta al momento in cui sono legalmente dovuti (a prescindere dalla corresponsione effettiva) e rientrano nel computo del reddito imponibile ai fini della <i>Personal Income tax</i>. È possibile dedurre dal reddito derivante dai canoni di locazione le spese sostenute per riparare o assicurare l'immobile. Gli interessi sui prestiti contratti in relazione a un immobile locato sono deducibili dai relativi canoni nel limite del 75%.</p> <p>Capital gain: aliquota del 33% applicata ai proventi netti annuali di ciascun individuo che eccedano i 1.270 euro. I redditi derivanti dalla vendita della prima casa sono esenti.</p>	<p>Cáin Mhaoine Áitiúil: l'imposta locale sulla proprietà immobiliare, introdotta il 1° luglio 2013, si applica a immobili residenziali. L'importo è calcolato in base al valore di mercato della proprietà residenziale. L'aliquota è pari allo 0,18% del valore di mercato del bene che sale allo 0,25% per la quota eccedente 1 milione di euro.</p>	
Olanda	<p>L'Olanda prevede un sistema di tassazione dei redditi personali denominato "box system". I redditi sono suddivisi in tre categorie (box) ciascuna delle quali è soggetta a una specifica tassazione.</p> <p>All'interno del Box 3 vengono tassati i redditi derivanti dalla locazione di immobili, i redditi derivanti dalle abitazioni diverse dalla principale e i <i>capital gain</i> derivanti da vendite immobiliari. Per questa terza categoria l'Amministrazione fiscale presuppone che risparmio e investimenti abbiano un rendimento del 4%, soggetti a un'aliquota proporzionale del 30%.</p>	<p>Onroerendezaakbelasting: i proprietari di immobili sono soggetti a una tassa immobiliare annuale in base al valore della proprietà, rivalutata ogni anno. Le modalità di pagamento variano a seconda del comune.</p>	
Polonia	<p>I redditi derivanti dalla locazione di beni immobili vengono tassati nella <i>Personal Income Tax</i>.</p> <p>Capital gain Aliquota del 19%. I redditi provenienti dalla vendita di immobili sono esenti nel caso in cui vengano rivenduti dopo cinque anni dall'acquisto, altrimenti sono tassati al 19%.</p>	<p>Podatek od nieruchomości: l'imposta sulla proprietà immobiliare è di competenza degli enti locali e viene corrisposta secondo specifiche tabelle per localizzazione e utilizzazione della proprietà. Sono esenti i fabbricati a scopo agricolo. In alcuni casi sono previste riduzioni dell'imponibile.</p>	
Portogallo	<p>Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares - IRS: i redditi derivanti dalla locazione dei beni immobili vengono tassati all'interno della <i>Personal Income Tax</i> con aliquote che variano dal 14,50% al 48%.</p> <p>Capital gain: le plusvalenze che derivano dalla cessione di beni immobili o azioni, o altri investimenti, sono tassati nella <i>Personal Income Tax</i>. Le plusvalenze che derivano dal trasferimento di beni immobili o quote di partecipazione da una società a responsabilità limitata (LDA) sono esenti da tassazione, se i beni sono stati acquistati prima del 1989.</p>	<p>IMI - Imposto municipal sobre imóveis: la tassa locale è calcolata sul valore imponibile degli immobili urbani, rurali o misti situati in Portogallo. L'aliquota è pari allo 0,8% per i beni immobili rurali mentre è compresa tra lo 0,4% e lo 0,7% per i beni immobili urbani. Gli introiti spettano al Comune.</p>	
Regno Unito	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario: esenzione del reddito figurativo.</p> <p>Abitazioni locare: tassazione progressiva con deduzioni specifiche.</p> <p>Capital gain: aliquote del 18% e 28% sui proventi derivanti da vendite immobiliari.</p>	<p>Council Tax: l'aliquota è stabilita annualmente dalle autorità locali. Esistono otto classi di appartenenza per ogni immobile. L'aliquota varia a seconda della regione di appartenenza (da 1,2% al 3,5%).</p> <p>Tax on real estate: è un'imposta per gli occupanti di terreni e fabbricati utilizzati per scopi non domestici e per i proprietari/detentori di immobili a disposizione.</p>	
Spagna	<p>Abitazioni a disposizione del proprietario: tassazione progressiva del reddito figurativo delle abitazioni diverse da quella principale.</p> <p>Capital gain: tassazione progressiva. Esenzione per l'abitazione principale.</p>	<p>Impuesto sobre el patrimonio: aliquota pari allo 0,4% per gli immobili urbani e allo 0,3% per le proprietà rurali. I governi locali possono sia aumentare che diminuire tali aliquote entro i limiti e le condizioni stabilite dalla legge. Un aumento temporaneo delle aliquote si applica per gli anni 2012 fino al 2015, nel caso di immobili con un valore catastale più elevato del valore medio di ciascun comune. I maggiori incrementi di aliquote fiscali (fino al 10% sulle aliquote attualmente applicate dai comuni) si applicano agli immobili urbani i cui valori sono stati aggiornati prima del 2002.</p>	<p>Impuesto sobre el patrimonio: le aliquote sono progressive e variano dal lo 0,2% (fino a 167.129,45 euro) al 2,5% (al di sopra di 10.695.996,06 euro), applicata per gli anni 2011 e 2012.</p>
Svezia	<p>L'imposta municipale locale si applica alle case di proprietà, agli appartamenti, alle ville con devoluzione del gettito dal 2008 ai Comuni. Le entrate che derivano dai versamenti dei proprietari di edifici e proprietà commerciali, di fabbricati e capannoni, inclusi gli spazi industriali sono assegnate al governo centrale.</p> <p>Capital gain: le rendite derivanti dalla vendite immobiliari sono tassate con aliquota del 22%.</p>		

Fonte: Commissione Europea, 2014

Tabella 4.4B Prelievo indiretto sulle abitazioni nei maggiori Paesi europei

Paesi	Imposta d'atto sui trasferimenti onerosi	Imposte d'atto su locazioni	Imposte sui trasferimenti a titolo gratuito	Cessioni di abitazioni soggette a IVA (di norma di nuova costruzione)
Francia	Droit d'enregistrement: l'aliquota dell'imposta unica è fissata al 4,80% del valore del contratto (il 3,60% è assegnato alla Regione e l'1,20% spetta al comune).	I contratti di locazione di immobili ad uso abitativo non sono soggetti all'obbligo di registrazione e quindi non scontano l'imposta di registro.	Successioni: le aliquote sono diverse a seconda del legame giuridico tra il <i>de cuius</i> e gli eredi (dal 5% al 45% per i coniugi o parenti in linea retta e per il partner legato al defunto da un patto civile di solidarietà, PACS). Per i soggetti non legati da relazioni di parentela in linea diretta l'aliquota varia dal 35% al 60%. Donazioni: stesse franchigie previste per trasferimenti in linea retta. Le aliquote variano dal 5% al 60%. Le donazioni di danaro tra familiari fino a 31.865 euro ogni dieci anni sono esenti da imposta a condizione che il donante abbia meno di 80 anni e il donatario sia maggiorenne.	IVA L'acquisto di immobili in costruzione o che abbiano meno di 5 anni è soggetto a T.V.A. (IVA italiana) con aliquota pari al 20% dal 1° gennaio 2014 senza nessuna distinzione tra prima o seconde case, immobili residenziali o uffici.
Belgio	L'aliquota d'imposta è pari al 12,5% (10% nella Regione fiamminga) per le vendite, scambi e tutti gli atti di trasferimento di proprietà a titolo oneroso o di usufrutto per beni immobili situati in Belgio. L'imposta è applicata sul valore di mercato. Fatta eccezione per la Regione di Bruxelles - Capitale, le vendite di piccole proprietà rurali e alloggi popolari sono soggette ad aliquota ridotta del 5% nella Regione fiamminga e del 6% o 5% nella Regione vallona.	Non sono previste imposte d'atto su abitazioni principali. Il reddito locativo figurativo derivante da immobili diversi da abitazioni principali è soggetto all'imposta sul reddito.	Successioni e donazioni: l'imposta di successione è dovuta sul valore netto del patrimonio del defunto, che comprende sia beni mobili che beni immobili. Le aliquote sono variabili a seconda del grado di parentela e della regione in cui è situato il bene immobile. L'imposta sui trasferimenti <i>mortis causa</i> viene prelevata sul valore dei beni immobili situati in Belgio, al netto di alcuni debiti che gravano sull'immobile. Nella regione vallona, i debiti relativi a questa proprietà vengono detratti. Nella Regione fiamminga e la Regione di Bruxelles - Capitale, in particolare i debiti contratti per acquisire o mantenere questa proprietà sono deducibili se il defunto era un cittadino dell'Unione europea. L'aliquota è la stessa di quella prevista per la tassa di successione.	IVA: dal 1° gennaio 2011 l'IVA si applica all'aliquota standard sulla vendita di terreni edificabili (precedentemente veniva applicata unicamente alla vendita di edifici di nuova costruzione). Imposta di registro: aliquota del 12,5% (10% nelle Fiandre).
Estonia	Stamp Duty Tax: l'imposta di bollo si applica per l'acquisto di beni immobili con aliquota variabile a seconda del valore della proprietà (aliquota massima dello 0,04%) sul prezzo di acquisto comprensivo di IVA.			
Germania	Grunderwerbsteuer: l'imposta viene prelevata a livello di ciascun <i>Länder</i> con aliquota che varia tra il 3,5% ed il 5%. Sono previste esenzioni per l'acquisto di beni immobili inclusi nel patrimonio di un defunto da parte di coeredi; l'acquisto di beni immobili da parte del coniuge o partner; l'acquisto di beni immobili da parte di persone legate in linea diretta al venditore; l'acquisto di beni immobili di basso valore (non superiore a € 2.500 euro).		Successioni e donazioni: le aliquote e le esenzioni differiscono a seconda del grado di parentela con il <i>de cuius</i> . In particolare gli eredi sono suddivisi in tre categorie: -coniugi (o conviventi registrati), ascendenti o discendenti diretti. Per i coniugi è prevista un'esenzione di 500 mila euro, per i figli di 400 mila, per i nipoti di 200 mila e di 100 per gli altri. L'aliquota è progressiva e varia tra il 7% ed il 30%; -altri gradi di parentela o coniugi divorziati. L'esenzione è di 20 mila euro. L'aliquota varia tra il 15% ed il 43%; -altri beneficiari. L'esenzione è di 20mila euro. L'aliquota varia tra il 30% ed il 50%.	IVA: esente. Trasferimenti immobiliari: aliquota del 3,5% (a Berlino del 4,5%).
Grecia	L'aliquota d'imposta è pari al 12-14 % del prezzo di vendita. Il contribuente è esente in caso di acquisto di prima abitazione con superficie inferiore ai 200 metri quadrati e se detiene l'immobile per più di 5 anni. L'aliquota è pari al 7% per i primi 15 mila euro, 9% per i valori superiori ai 15 mila euro a cui si aggiungono il 2% se nell'area è presente una stazione dei Vigili del Fuoco e il 3% che è devoluto ai Comuni.	Stamp duty tax: viene applicata con aliquota pari al 3% sulla locazione di abitazioni e terreni.	Successioni e donazioni: le aliquote sono diverse a seconda del legame giuridico tra il <i>de cuius</i> e gli eredi (dall'1% al 10% per i coniugi o parenti in linea retta) mentre per i soggetti non legati da relazioni di parentela in linea diretta l'aliquota varia dal 5% al 40% con una franchigia c dai 6 mila ai 150 mila euro a seconda del grado di parentela degli eredi.	Imposta di registro: è calcolata sul prezzo degli immobili ed è sempre dovuta dall'acquirente. L'aliquota erariale è pari al 3% in misura fissa cui si aggiunge un'addizionale comunale del 3%. Sono previste riduzioni di imposta per le isole con una popolazione residente inferiore ai 3 mila abitanti.
Irlanda	Stamp duty tax: a partire dall'8 dicembre 2010, tutti i trasferimenti di proprietà aventi ad oggetto immobili residenziali sono soggetti ad un'aliquota dell'1% (se il valore del bene trasferito non supera 1 milione di euro) o del 2% (se il valore del bene supera 1 milione di euro).		Successioni e donazioni: l'aliquota è pari al 33%. Sono previste franchigie che variano a seconda del grado di parentela tra <i>de cuius</i> ed erede e variano da 15.075 euro a 225.000 euro.	IVA: aliquota del 13,5%.

Paesi	Imposta d'atto sui trasferimenti onerosi	Imposte d'atto su locazioni	Imposte sui trasferimenti a titolo gratuito	Cessioni di abitazioni soggette a IVA (di norma di nuova costruzione)
Olanda	Belastingen van rechtsverkeer: il contribuente è la persona fisica o giuridica che acquista il diritto e la proprietà effettiva di beni immobili situati in Olanda (ad esempio, terreni e case). L'aliquota è pari al 6% del valore di mercato degli immobili. Per le abitazioni, l'aliquota è del 2%.	Inkomstenbelasting: i redditi derivanti dalla locazione di beni immobili sono soggetti ad aliquota del 30%	Successioni: l'imposta si applica al valore del patrimonio del defunto. Gli immobili acquisiti per successione testamentaria sono, in generale, valutati al valore di mercato (al netto delle passività). Le aliquote variano dal 10% al 40% a seconda della categoria di appartenenza del destinatario: a) coniuge, figli e discendenti diretti; b) altre persone fisiche o giuridiche. Donazioni: l'imposta è dovuta su tutti i beni detenuti da un residente donatore in Olanda. Le aliquote variano dal 10% al 40% a seconda della categoria di appartenenza del destinatario: a) coniuge, figli e discendenti diretti; b) altre persone fisiche o giuridiche.	IVA: Aliquota del 21%
Polonia	Tax on civil law transactions: su alcune tipologie di contratto è prevista un'imposta la cui base imponibile è il valore di mercato dell'atto che attesta il trasferimento della proprietà. L'aliquota è del 2% per acquisti di abitazioni ed immobili in generale e del 1% per successioni e donazioni.		Successioni e donazioni: le donazioni e successioni sono soggette a tassazione sulla base del loro valore al netto di debiti e spese relative. I beneficiari sono differenziati in tre categorie a seconda della loro relazione con il <i>de cuius</i> o donatore. A tali categorie si applicano aliquote crescenti per scaglioni sul valore dell'eredità. -La categoria 1 include discendenti e ascendenti in linea diretta, coniuge e fratelli e sorelle. E' prevista una tassazione più contenuta e una franchigia di 9.637 zloti. -La categoria 2 include nipoti e cognati. L'esenzione arriva fino a 7.276 zloti. -La categoria 3 include tutti gli altri beneficiari. Sono previste aliquote più alte e una franchigia più bassa (4.902 zloti).	IVA: aliquota del 23% La cessione di immobili nuovi da parte di costruttori è soggetta a Iva. Agli edifici non nuovi acquistati da soggetti diversi dai costruttori viene applicata un'aliquota pari al 2% sul valore di mercato.
Portogallo	Imposta di bollo: aliquota dello 0,8% sulle vendite di beni immobiliari. Sui trasferimenti di proprietà che hanno luogo durante la vita del donatore, il coniuge, gli ascendenti e i discendenti sono esenti dall'imposta di bollo.	E' prevista un'imposta di bollo con aliquota pari al 10% sui contratti di locazione.	Successioni e donazioni: le successioni sono soggette a un'aliquota del 10% (se l'immobile è trasferito in donazione l'aliquota è dello 0.8%).	IVA aliquota del 23% Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis: si applica ai trasferimenti di diritti di proprietà, o parti di tali diritti, sui beni immobili situati in Portogallo. L'aliquota è fissa ed è pari al 6,5% per gli immobili urbani non residenziali e al 5% per le proprietà rurali. Riduzioni ed esenzioni possono essere concesse per i trasferimenti di proprietà di fabbricati per attività industriali o di altro genere, riconosciuti di interesse economico nazionale. L'aliquota è dell'8% se l'acquirente ha la residenza o la sede in un paese, territorio o regione soggetta a un regime fiscale nettamente più favorevole.
Regno Unito	Stamp Duty Land Tax (SDLT): è applicata a ogni trasferimento di immobili residenziali e non. Le aliquote variano dall'1% al 7% per le persone fisiche fino al 15% per le persone giuridiche.	Stamp Duty Land Tax (SDLT): viene applicata sulle locazioni di immobili residenziali e non. E' prevista l'esenzione per i canoni inferiori a £125.000 (per gli immobili residenziali) e £150.000 (per quelli non residenziali). L'aliquota è dell'1%.	Successioni e donazioni: sono esenti le successioni a favore del coniuge e le donazioni in vita (PETs); la franchigia è di £325.000 per le successioni. Le aliquote sono pari al 20% per le donazioni e al 40% per le successioni.	IVA: aliquota del 20% per tutti gli immobili e "aliquota zero" solo per le abitazioni. Stamp Duty Land Tax: si applica a ogni trasferimento di immobili residenziali e non. Le aliquote variano dall'1% al 7% per le persone fisiche fino a raggiungere il 15% per le persone giuridiche.
Spagna	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: aliquota pari al 6% sul prezzo di acquisto dichiarato nel contratto (elevata al 7% in alcune regioni).	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: aliquota pari al 6% sul prezzo di acquisto dichiarato nel contratto (elevata al 7% in alcune regioni).	Successioni e donazioni: 16 aliquote differenziate e progressive. Al primo scaglione (a partire da € 7.993,46) si applica un'aliquota pari al 7,65%. Sullo scaglione superiore (a partire da € 797.555,08) l'aliquota è del 34%. L'imposta è moltiplicata per coefficienti da 1 a 2,4.	IVA: aliquota è pari al 21%, ridotta al 10% per l'acquisto di abitazione principale. Imposta di registro: aliquote che variano dallo 0,5% all'1%.
Svezia	Imposta di bollo: viene applicata all'acquisto di beni immobili e all'iscrizione di ipoteche. L'aliquota standard per gli individui, le associazioni senza scopo di lucro e le cooperative edilizie, pari all'1,5%, si applica al valore del bene acquistato. Per le persone giuridiche l'aliquota è pari al 4,25% dal 2011.			IVA: esente

Ai *capital gains* (plusvalenze) calcolati come differenza tra prezzo di cessione e prezzo d'acquisto, nei Paesi esaminati è generalmente applicata una *flat rate tax*, fatta eccezione per la Francia e la Spagna che applicano una tassazione progressiva. Le aliquote dell'imposta proporzionali sono molto variabili (dal 16,5% in Belgio al 33% in Irlanda, sebbene in quest'ultimo Paese sia prevista una franchigia di 1.270 euro).

Francia e Spagna applicano inoltre un'imposta patrimoniale ordinaria che include anche beni immobili, sia pure prevedendo alcune franchigie. In Francia sono presenti altri 16 prelievi, tra i quali un'imposta sugli immobili non locati (*taxe sur les logements vacants*) e una su quelli posseduti da persone giuridiche (*taxe annuelle du 3% sur les immeubles*).

4.3.2 IMPOSTE SULLA PROPRIETÀ E POSSESSO

La Commissione Europea propone – come più volte ribadito – di spostare la tassazione dal capitale e lavoro al patrimonio. Nel già citato documento di proposte di riforma dei sistemi di tassazione europei¹¹ si suggerisce, in particolare, di rendere più efficiente l'imposizione sulla casa ampliando la base imponibile. Le ragioni economiche sono state diffusamente spiegate nei paragrafi precedenti ma è utile fornire alcune indicazioni sulle direzioni di riforma nei principali Paesi europei in risposta alle raccomandazioni della Commissione.

Una maggiore efficienza nella tassazione immobiliare può essere perseguita, in primo luogo, mediante aggiornamenti periodici del sistema di valutazione del valore economico dell'immobile, tenendo presente che tale valore dovrebbe riflettere adeguatamente il costo-opportunità tra vendita e locazione dell'immobile. La Commissione rileva che dieci Stati Membri (Belgio, Germania, Estonia, Grecia, Francia, Italia, Cipro, Lussemburgo, Austria, Regno Unito) utilizzano valori non aggiornati. Pochi stanno rivedendo i valori reali allo scopo di rialinearli ai valori di mercato, altri stanno pianificando questa revisione (per esempio Germania, Grecia, Francia, Italia). In generale i Paesi considerati adottano imposte «ricorrenti» sui fabbricati, che sono corrisposte sulla base di rendite catastali più o meno aggiornate. Il quadro è articolato: mentre Germania e Spagna hanno introdotto, un'imposta unica su tutti gli immobili, Francia e Regno Unito sono caratterizzati da una pluralità di prelievi. Un caso particolare è rappresentato dal Belgio, Paese in cui l'imposta locale viene calcolata sul valore presunto di affitto attribuito dalle autorità ai beni immobili di proprietà del contribuente. L'aliquota applicata su tale valore varia dal 20% al 45%.

4.3.3 IMPOSTE SUI TRASFERIMENTI A TITOLO ONEROSO

I principali Paesi europei prevedono imposte sui trasferimenti a titolo oneroso che si sostanziano in imposte d'atto sulla vendita o locazione di un immobile. I beni strumentali all'esercizio di un'impresa e gli immobili ad uso abitativo sono generalmente soggetti allo stesso regime di imposizione. Tuttavia, in Inghilterra le aliquote variano dall'1% al 7%, per le persone fisiche, fino al 15% per le imprese. Allo stesso modo, in Svezia, l'aliquota *standard* per gli individui, le associazioni senza scopo di lucro e cooperative di abitazione è pari a 1,5%, mentre per le imprese è pari a 4,25% dal 2011.

Alcune specificità riguardano il livello di governo cui è attribuito il gettito e le esenzioni. Nel Regno Unito le imposte sui trasferimenti sono erariali, mentre in Germania e Spagna sono regionali. Infine in Francia, il gettito della tariffa di registrazione dell'atto è assegnato agli enti locali. Per ciò che concerne le esenzioni, in Germania, ad esempio, l'acquisto di beni immobili facenti parte del patrimonio di un defunto non è tassato se l'acquirente è il coniuge (o partner) o una persona legata in linea diretta al venditore; non è altresì tassato l'acquisto di beni immobili di basso valore (non superiore a € 2.500). In Grecia, invece è esente l'acquisto della prima abitazione con superficie inferiore ai 200 metri quadrati e l'immobile posseduto per più di 5 anni.

In generale, l'aliquota applicata è proporzionale al valore d'acquisto stabilito nel contratto di vendita e può variare tra un minimo e un massimo a seconda delle caratteristiche o del valore dell'immobile venduto. Ad esempio, in Irlanda tutti i trasferimenti di proprietà aventi ad oggetto immobili residenziali sono soggetti ad imposizione nella misura dell'1% (se il valore del bene trasferito non supera 1 milione di euro) o del 2% (se il valore del bene supera 1 milione di euro).

Le imposte sulle transazioni immobiliari sono semplici da amministrare, poiché la proprietà non cambia frequentemente e si può tenere traccia di tali passaggi, essendo il compratore/venditore interessato ad assicurarsi la necessaria documentazione legale. Questo tipo di imposizione si può configurare, da un punto di vista teorico, come costo di transazione, cioè costo aggiuntivo rispetto a quello di vendita.

I TRASFERIMENTI A TITOLO ONEROSO NEI PAESI DELL'OCSE

Sebbene il concetto di costo di transazione, introdotto da Ronald Coase (1937) sia stato ampiamente discusso in letteratura, le indagini empiriche sono ancora limitate, specialmente su transazioni tipiche come l'acquisto di un immobile per abitazione. Generalmente, elevati costi di transazione sono correlati a minori volumi di transazioni e accordi tra le parti meno trasparenti (Allen, 1999). Per converso, nel mercato immobiliare, costi di transazione più bassi possono stimolare il volume di affari e la reattività agli stimoli macroeconomici. Ad esempio, una domanda crescente ha impatti maggiori sui prezzi delle case nei Paesi con costi di transazione più bassi (Zhu, 2003; Earley, 2004)¹².

In sintesi, le tasse sulle transazioni riguardanti la proprietà immobiliare possono scoraggiare le transazioni stesse. Minori transazioni implicano una minore circolazione della liquidità e dunque una maggiore volatilità del prezzo, sebbene teoria ed evidenza empirica siano contrastanti (alcuni autori sostengono al contrario che i costi di transazione possono limitare la volatilità limitando le transazioni speculative, Andrews, 2010¹³). Inoltre, i costi di transazione potrebbero far aumentare l'elasticità della domanda rispetto ai prezzi esistenti prima della tassazione, generando un aumento dei prezzi delle case e mitigando la reazione agli shock dell'offerta. Si sostiene anche che i costi di transazione creino incentivi, sia per i compratori che per i venditori, alla collusione e all'evasione. Infine, in molti studi empirici e teorici, si osserva che tali costi impediscono l'oscillazione dei prezzi nel mercato immobiliare e quindi producono un effetto negativo sulla mobilità, amplificando il *mis-match* nel mercato del lavoro e accrescendo la disoccupazione strutturale (Oswald 1996, 1999; Van Ommeren and Van Leuvensteijn 2005; Andrews 2011).

Se si osserva la situazione nei Paesi dell'OCSE i costi di transazione differiscono in modo significativo (tariffe, costi di registrazione degli atti, costi legali o notarili). In alcuni casi, le tariffe pagate agli intermediari della transazione sono stabilite direttamente dalla normativa; in altri casi, discendono dalle barriere legali all'entrata nel mercato (servizi notarili), o, infine, sono stabilite dagli ordini professionali.

In un'indagine dell'OCSE (2011)¹⁴ si è rilevato che in media, i costi di transazione sono relativamente alti in Belgio, Francia, Grecia, Austria, Italia e relativamente bassi in alcuni Paesi dell'Europa settentrionale e nel Regno Unito. In questa indagine, è stato utilizzato un indicatore, per la compravendita degli immobili ad uso residenziale costruito da Andrews (2011) che include:

- tasse sui trasferimenti: tasse sulle vendite e sugli acquisti di beni immobili (ad es. la *stamp duty* – imposta di bollo - in Inghilterra);
- tasse per la registrazione: versate per registrare la proprietà presso gli uffici del catasto o il registro che indica le caratteristiche della proprietà e del proprietario;
- tasse notarili o legali: in alcuni Paesi il ricorso al notaio è obbligatorio nelle transazioni riguardanti la proprietà immobiliare, i notai agiscono come testimoni della firma dell'atto di vendita o di acquisto, verificano l'identità del firmatario e che non ci siano vincoli sull'immobile (altri proprietari, costi pendenti);
- tariffe da pagare alle agenzie immobiliari che fungono da intermediari; in alcuni Paesi queste tariffe sono regolamentate (tariffe minime, barriere all'entrata).



4.3.4 IMPOSTE SU TRASFERIMENTO A TITOLO GRATUITO

In molti Paesi le tasse di successione tendono a fornire livelli di gettito poco significativi, in dipendenza di aliquote contenute e varie modalità di esenzione.

Le imposte di successione e donazione sono generalmente prelevate sul valore di mercato al netto dei debiti e con aliquote in prevalenza progressive; sono presenti agevolazioni oggettive e/o soggettive più contenute rispetto a quelle in vigore in Italia.

IL PRELIEVO SULLE SUCCESSIONI E DONAZIONI

Nella maggior parte dei Paesi occidentali si osserva una diminuzione costante del gettito generato dall'imposizione sul trasferimento della ricchezza, in rapporto al PIL. Il paradosso è che la tassazione sul trasferimento della ricchezza rappresenta meno dell'1% del gettito, nella maggioranza dei Paesi sviluppati, e meno dello 0,5% del PIL quasi ovunque, con l'eccezione di Francia e Belgio. La letteratura economica ha cercato di spiegare questo paradosso, fornendo varie motivazioni (Luc Arrondel e André Masson, 2013).

Bertocchi (2011) sostiene che la tassa di successione è ormai obsoleta ed è stata sostituita da tasse più moderne, come l'imposta sul reddito, i contributi sociali e la tassazione sul consumo.

Beckert (2012) afferma invece che la ricchezza è sempre più considerata come un indicatore di «successo», e di conseguenza ci si preoccupa meno della sua provenienza (che sia posseduta per merito o eredità).

Di fatto, recentemente si osserva un rinnovato interesse per la tassa di successione, per vari motivi. La crescente mobilità del capitale a livello internazionale impone – per effetto della concorrenza – una progressiva diminuzione delle tasse sul reddito da capitale, al fine di attrarre investimenti nel proprio Paese e/o impedire la fuga di capitali. Altre riflessioni si spostano sul piano dell'equità, mettendo in luce che la ricchezza non è tassata a livello ottimale e quindi c'è spazio per aumentare – tra le altre – anche la tassa di successione (Piketty e Saez's, 2012).

Piketty e Saez's (2012) sostengono che la disuguaglianza ha almeno due dimensioni: differenze nei redditi da lavoro dovute a specifiche abilità dei soggetti e differenze nella ricchezza ereditata dovute alle preferenze dei genitori per i lasciti. Inoltre, i lavoratori con redditi da lavoro elevati e quelli che ereditano grandi ricchezze non sono sempre coincidenti, dunque non c'è *trade-off* tra tassazione del reddito da lavoro e tassazione del capitale ereditato. In una società che si pone come obiettivo l'uguaglianza dei punti di partenza, un sistema di imposizione che massimizzi il benessere sociale comprende tasse sui patrimoni ereditati, anche in presenza di tassazione ottimale del reddito da lavoro, poiché concorrono a determinare le risorse di lungo periodo a disposizione degli individui. In sintesi, una disuguaglianza a due dimensioni richiede strumenti di politica economica a due dimensioni. Infine, oltre all'equità ci si sofferma sul passaggio graduale dalla tassazione del consumo alla tassazione del reddito – registrato nei Paesi più ricchi; tale passaggio implica che la parte di reddito non tassato (risparmio investito), se data in eredità, evita qualunque forma di tassazione, nel caso in cui non siano previste tasse di successione (Profeta *et al.* 2014).

Osservando la dinamica della distribuzione del reddito per periodi molto lunghi, è possibile scomporre la disuguaglianza nelle componenti «reddito da lavoro» e «reddito da capitale», le cui distribuzioni sono influenzate da meccanismi economici molto diversi. La distribuzione del reddito da lavoro dipende - ad esempio - dalla domanda ed offerta di professioni e dalle istituzioni del mercato del lavoro; mentre la distribuzione del reddito da capitale è influenzata da: accumulazione di capitale, frazionamento del credito, normativa che regola l'eredità e la sua tassazione. In sintesi, la crescente disuguaglianza nei redditi e nella ricchezza potrebbe essere attenuata dalla tassazione dei trasferimenti di ricchezza con caratteristiche di maggiore progressività (Atkinson *et al.* 2011).

In Germania e Spagna gli enti decentrati partecipano al gettito dell'imposta. In Francia, Germania, Spagna, Polonia, Olanda, le aliquote sono progressive in relazione all'imponibile e al grado di parentela con picchi massimi che possono superare il 50%; il Regno Unito applica un'aliquota proporzionale del 40% (20% per donazioni *inter vivos*); l'Irlanda del 33% e il Portogallo del 10%. In Belgio le aliquote sono variabili a seconda del grado di parentela, ma anche della Regione in cui è situato il bene immobile.

Ogni Paese riconosce agevolazioni soggettive e/o oggettive fatta eccezione per l'Olanda e il Portogallo: in Francia e Regno Unito la quota del coniuge è esente e ovunque sono riconosciute franchigie ai parenti in linea retta, peraltro molto variabili; il trasferimento dell'abitazione principale è totalmente esente in Germania, gode di franchigie consistenti in Spagna e più contenute in Francia. Il Regno Unito esenta, a determinate condizioni, le donazioni fatte in vita e prevede una franchigia pari a 325.000 sterline. Per le aziende, e quindi per gli immobili strumentali da queste detenuti, sono previsti pagamenti rateali (Francia), abbattimenti a forfait (Germania e Regno Unito) ed esenzioni (Regno Unito).

In Europa, dunque, molti Paesi applicano la tassa di successione (Tabella 4.5), ma in maniera diversa. Nel seguito ci focalizzeremo sul sistema di tassazione di un sottoinsieme di Paesi, all'interno del gruppo prescelto.

Tabella 4.5 Tassa di successione e sul patrimonio immobiliare nell'area UE27

Tassa	Numero di Stati	Stati
Tassa di successione	15	Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Polonia, Slovenia, Spagna
Tassa sul patrimonio immobiliare	4	Belgio, Danimarca, Francia, Regno Unito
Senza tassa di successione o sul patrimonio	9	Austria, Cipro, Estonia, Lettonia, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Svezia

Fonte: AGN International (2014), Gift and Inheritance Tax – A European Comparison¹⁵

Nel Regno Unito, in virtù della Legge sulle imposte di successione (*Inheritance Tax Act*) del 1984, l'eredità è tassabile:

- per l'intero patrimonio, se il defunto era abitualmente residente nel Regno Unito al momento della morte o fino a tre anni prima della morte;
- qualora il defunto fosse abitualmente residente fuori dal Regno Unito, le sue proprietà ubicate fuori dal Regno Unito sono escluse dall'imposta di successione britannica, indipendentemente dal luogo dove viveva il cessionario.

Ai sensi della Legge sulle imposte sulla successione del 1984, per l'intero patrimonio del defunto 325.000 sterline sono esenti da imposte (dal 6 aprile 2009), a prescindere che il patrimonio si trasferisca a una o più persone e a prescindere dalla relazione tra il defunto e i beneficiari.

I trasferimenti in favore del coniuge o del partner civile del defunto (o cedente) sono totalmente esenti da imposte. Tuttavia, se immediatamente prima del trasferimento il cedente è domiciliato nel Regno Unito ma non il suo coniuge o il partner civile, solamente 55.000 sterline sono esenti da imposte. Il valore eccedente le soglie di cui sopra è tassato a un'aliquota del 40%.

In Francia, la tassa di successione è calcolata sul valore del patrimonio al netto di deduzioni e detrazioni. Il valore delle donazioni effettuate negli ultimi sei anni si aggiunge al valore del patrimonio netto, calcolato in tre step successivi, tenendo conto che una franchigia personale è applicata alla quota di ciascun erede in base

alla sua relazione familiare con il defunto: a) 156.974 euro per i discendenti in linea retta; b) 15.697 euro tra fratelli; c) 7.849 euro per i nipoti.

Dopo aver dedotto le franchigie, alla quota netta è applicata un'aliquota che varia a seconda della relazione familiare (dal 5 al 45% per i parenti prossimi; fino al 60% per i parenti oltre il quarto grado o i non parenti), come mostrato in Tabella 4.6. Ci sono ulteriori riduzioni, ad esempio, se l'erede ha almeno tre figli. Inoltre alcune tipologie di erede sono esentate dalla tassa di successione; il coniuge sopravvissuto o il partner (riconosciuto con un «patto civile di solidarietà»¹⁶), i fratelli e le sorelle conviventi a certe condizioni.

Tabella 4.6 Aliquote applicate ai discendenti in linea retta in Francia

Importo tassabile netto (euro)	Aliquote
fino a 8.072	5%
da 8.072 a 12.109	10%
da 12.109 a 15.932	15%
da 15.932 a 552.324	20%
da 552.324 a 902.838	30%
da 902.838 a 1.805.677	35%
oltre 1.805.677	40%

Fonte: Commissione Europea, Taxes in Europe database¹⁷

Tabella 4.7 Aliquote applicate a fratelli e collaterali

Importo tassabile netto (euro)	Aliquote
tra fratelli fino a 24.430	35%
tra fratelli oltre 24.430	45%
tra collaterali fino al 4° grado	55%
tra collaterali oltre il 4° grado	60%
tutti gli altri	60%

Fonte: Commissione Europea, Taxes in Europe database.

In Irlanda ai fini dell'imposta sulle successioni e donazioni (*Gift and Inheritance Tax*), la parentela tra la persona che ha originato la donazione o la successione (ovvero il disponente, *disponer*) e la persona che ha ricevuto la donazione o la successione (ovvero il beneficiario, *beneficiary*) determina la soglia massima di esenzione dalle imposte, nota come «soglia di gruppo» (*group threshold*).

L'aliquota è pari al 33%. Sono presenti franchigie che variano a seconda del grado di parentela che intercorre tra de *cuius* ed erede e variano da 15.075 euro a 225.000 euro.

L'imposta irlandese sulle acquisizioni di capitali (*Irish Capital Acquisitions Tax*) assoggetta le donazioni e le successioni di proprietà a prescindere dal fatto che il testatore sia o meno residente o domiciliato in Irlanda. Le proprietà all'estero sono tassabili nel caso in cui il testatore o il beneficiario sia residente o abitualmente residente in Irlanda alla data del caso.

In sintesi, il campione dei Paesi Europei prescelto – pur nelle evidenti specificità, soprattutto in relazione al livello di aliquote e agevolazioni - sembra avere alcuni tratti comuni: la parte più consistente di gettito è data dalla tassazione ricorrente della proprietà immobiliare, sebbene commisurata su rendite catastali non sempre rivalutate sulla base dei prezzi di mercato. Inoltre, essi stanno progressivamente abbandonando le deduzioni degli interessi passivi sui mutui ipotecari e riducendo le imposte sulle transazioni a titolo oneroso. Nessun Paese include il reddito figurativo della proprietà immobiliare nel calcolo della base imponibile per l'imposta personale sul reddito. I principali Paesi europei lentamente si avviano a seguire il percorso tracciato dalla Commissione

Europea in materia di tassazione immobiliare, mentre a livello internazionale il dibattito è più ampio e incentrato sulla necessità, a causa dell'aumento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi a livello mondiale, di spostare l'imposizione fiscale dal reddito alla ricchezza.



Note al capitolo 4

¹ European Commission (2014), *Tax Reforms in EU Member States 2014*, Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability EUROPEAN ECONOMY n. 6, DGEFA.

² Cfr. Commissione Europea, *Annual Growth Survey*, 2013.

³ Uno studio della Commissione Europea (2012) mostra come l'inclusione nella base imponibile IRPEF dei redditi figurativi contribuirebbe a ridurre significativamente la disuguaglianza nei redditi.

⁴ La proposta era stata originariamente formulata per la riforma della *Council Tax* nel Regno Unito e la simulazione del suo impatto redistributivo mostrava che l'effetto sarebbe stato negativo per i due decili superiori e positivo per tutti gli altri decili ad eccezione del primo, perché composto principalmente da pensionati a basso reddito ma in possesso di immobili di alto valore.

⁵ Alcuni Paesi dell'Unione Europea non hanno ricevuto raccomandazioni specifiche (CSRs) in considerazione della circostanza che le riforme fiscali di natura strutturale erano già state dettagliate nei programmi di aggiustamento economici per questi Paesi. Questa condizione ha riguardato i seguenti Paesi: nel 2012 Irlanda, Grecia, Romania e Portogallo; nel 2013 Irlanda, Grecia, Cipro e Portogallo; nel 2014 Grecia e Cipro.

⁶ Il Regno Unito ha ricevuto una generica raccomandazione a implementare riforme comprendenti la tassazione immobiliare.

⁷ Solo la Spagna ha fatto qualche progresso in questa direzione, poiché nel 2012 ha abolito la deducibilità degli interessi passivi sui mutui ipotecari dall'IRPEF lorda.

⁸ In particolare, per l'Italia, le raccomandazioni sul sistema fiscale sono rivolte a promuovere la crescita economica e la competitività nel rispetto degli impegni assunti per il consolidamento dei conti pubblici http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/italia/index_en.htm.

⁹ Cfr. nota 1.

¹⁰ Negli approcci teorici della *Comprehensive Income Tax*, la definizione del reddito-entrata soggetto a tassazione è rappresentata dalla somma di tutte le componenti di reddito che potrebbero essere consumate nel corso del periodo senza ridurre lo stock di ricchezza reale posseduto: in altri termini, il valore del consumo effettuato durante l'anno, più la variazione del valore della ricchezza posseduta. In questo schema, dovrebbero quindi essere incluse non solo tutte le componenti di reddito monetario ricevute, ma anche ogni altro rendimento del capitale posseduto che potrebbe incrementare la capacità di consumare: interessi attivi, dividendi, guadagni in conto capitale, tutti espressi in termini reali, cioè al netto dell'inflazione. Anche il rendimento derivante dall'abitazione di proprietà, espresso come l'affitto che si sarebbe dovuto pagare per poter abitare in quella particolare casa dovrebbe, in linea teorica, essere incluso nel reddito complessivo. Questo affitto imputato (a valori di mercato) rappresenta di fatto una stima della capacità di consumare derivante dalla proprietà dell'abitazione. In modo simmetrico, dalla base imponibile andrebbero poi dedotte, tutte le componenti negative di reddito (che riducono la capacità di consumare), compresi gli interessi passivi pagati e le spese di produzione.

¹¹ Cfr. nota 1.

¹² Earley, Fionnuala (2004), What explains the differences in homeownership rates in Europe?, *Housing Finance International*, vol. 19, n.1, September.

¹³ Andrews, Dan, 2010, Real House Prices in OECD Countries: The Role of Demand Shocks and Structural and Policy Factors, *OECD Economics Department Working Papers*, n. 831, OECD Publishing.

¹⁴ Andrews D., Sánchez A. C., Johansson A. (2011), Housing Markets and Structural Policies in Oecd Countries, *Economics Department Working Paper* n. 836, Oecd.

¹⁵ <http://www.successions-europe.eu/it/>.

¹⁶ Per I partner non registrati l'aliquota è pari al 60%.

¹⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html.

Riferimenti Bibliografici

AGN International (2014), Gift and Inheritance Tax – A European Comparison, AGN website, London, UK.

Allen (1999), Transaction costs, *Encyclopaedia of law and economics*, volume I: «The history and methodology of law and economics», eds. Boudewijn Bouckaert, and Gerrit de Geest. Cheltenham: Edward Elgar, 894-926.

Andrews (2010), Real House Prices in OECD Countries: The Role of Demand Shocks and Structural and Policy Factors, *OECD Economics Department Working Papers*, n. 831, OECD Publishing.

Andrews *et al.* (2011), Housing Markets and Structural Policies in Oecd Countries, *Economics Department Working Paper*, 836, Oecd.

Antonini, Longobardi, Zanardi (2013), «Memoria prodotta nell'ambito dell'audizione informale alle Commissioni riunite Finanze e Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati sul disegno di Legge C. 1012 di conversione in Legge del Decreto Legge n. 54 del 2013», COPAFF, MEF.

Arrondel, Masson (2013), Taxing more (large) family bequests: why, when, where?, *Paris School of Economics WP* 2013-17, 14, June.

Atkinson *et al.* (2011), Top Incomes in the Long Run of History, *Journal of Economic Literature* 2011, 49(1), 3-71.

Beckert (2012), *Inherited Wealth*, Princeton University Press.

Bertocchi (2011), The Vanishing Bequest Tax: The Comparative Evolution of Bequest Taxation in Historical Perspective, *ECONOMICS & POLITICS*, 23, pp. da 107 a 131.

Coase (1937), The Nature of the Firm, *Economica*, 4(16).

Earley (2004), What explains the differences in homeownership rates in Europe?, *Housing Finance International*, 19(1), September.

European Commission (2013), Annual Growth Survey, European Commission website.

European Commission (2014), Tax Reforms in EU Member States 2014, Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability, *EUROPEAN ECONOMY*, 6, DGEFA.

Garnier *et al.* (2014), A wind of change? Reforms of Tax Systems since the launch of Europe 2020, *Taxation paper*, 49.

Heady *et al.* (2009), Tax Policy for Economic Recovery and Growth, *University of Kent School of Economics Discussion Papers*, KDPE 0925, December.

Kneller *et al.* (1999), Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries, *Journal of Public Economics*, 74, 171–190.

Mirrlees *et al.* (2011), *Tax by design*, Oxford University Press.

OCSE (2011), *Economic Studies*, Vol. 1.

OCSE, *Revenue Statistics 2013*.

Oswald (1996), A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialized Nations: Part I, *Warwick University Economic Research Paper*, 475.

Oswald (1999), The Housing Market and Europe's Unemployment: A Non-Technical Paper, Mimeo, University of Warwick.

Piketty, Saez's (2012), Top Incomes and the Great Recession: Recent Evolutions and Policy Implications, Paper presented at the 13th Jacques Polak Annual Research Conference Hosted by the International Monetary Fund, Washington, DC–November 8–9.

Profeta *et al.* (2014), Wealth transfer taxation: an empirical investigation, *Int Tax Public Finance*, 21, 720-767.

Van Ommeren, Van Leuvensteijn (2005), New Evidence of the Effect of Transaction Costs on Residential Mobility, *Journal of Regional Science*, 45, pp. 681–702.

Zhu (2003), The importance of property markets for monetary policy and financial stability, *BIS Papers*, 21.

