

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

Chiara AGNOLETTI, Chiara BOCCI, Claudia FERRETTI, Patrizia LATTARULO.

### **Abstract**

In questo lavoro stimiamo l'effetto di gettito e distributivo derivante dalla rivalutazione dei valori immobiliari alla base del prelievo sul patrimonio immobiliare. Quello sul patrimonio immobiliare è il prelievo principale degli enti di governo locale in molti paesi europei. Presenta, infatti, molti elementi che lo rendono la base imponibile privilegiata per finanziare l'offerta di servizi sul territorio. L'aggiornamento dei valori immobiliari è, però, una operazione molto controversa anche sul piano politico, della cui importanza non c'è sempre adeguata consapevolezza. Intervenire o non intervenire sui valori immobiliari può rappresentare uno strumento importante di politica economica, per gli effetti impliciti di natura territoriale e distributiva. Utilizzando informazioni sul patrimonio immobiliare derivante dai dati catastali siamo in grado di simulare gli effetti delle politiche pubbliche in questo ambito. Le nostre simulazioni suggeriscono che la rivalutazione della base imponibile rappresenta lo strumento che ristabilisce la *ratio fiscale* dell'imposta, legata al principio del beneficio, con effetti significativi sul piano redistributivo.

**Keywords:** housing taxation, fiscal policy, equity, territorial distribution.

## Introduzione

L'imposizione sulla proprietà immobiliare è oggi una importante entrata per i bilanci pubblici di molti paesi europei. Il crescente interesse verso questo strumento fiscale è dovuto anche alla convinzione che, a parità di gettito complessivo, una equilibrata distribuzione dell'onere del prelievo tra reddito e patrimonio potrebbe di per sé produrre un contesto più favorevole alle scelte di risparmio, investimento e imprenditorialità e in sostanza alla crescita economica, consentendo anche il raggiungimento di una maggiore equità sociale visto il ruolo della ricchezza patrimoniale nel determinare il tenore di vita complessivo. Non di minore importanza, infine, è il fatto che il patrimonio sfugge con maggiore difficoltà del reddito ai controlli fiscali, con benefici anche in questo senso per i paesi che soffrono di un alto livello di evasione fiscale.

In particolare, nell'esperienza di molti paesi questo tipo di prelievo costituisce la principale fonte di entrata degli enti locali, la cui esistenza trova giustificazione in base al principio della controprestazione, visto che viene considerata il corrispettivo per i beni e servizi pubblici forniti dall'ente locale, che si riflettono nel valore degli immobili.

Negli ultimi anni, però, l'imposizione immobiliare è stata oggetto di numerosi ripensamenti sotto la spinta da un lato di obiettivi di risanamento delle finanze pubbliche, dall'altro delle competizioni elettorali. La fiscalità immobiliare è particolarmente saliente, tanto che un po' ovunque questo viene indicato come uno dei tributi più avversati dai cittadini.

Ad esempio, proprio in Italia, interventi sulla fiscalità sul patrimonio immobiliare sono stati al centro delle politiche messe in atto da più governi di diverso orientamento, che si sono rapidamente succeduti nel trascorso decennio. In pochi anni il prelievo sulla abitazione principale è stato prima tolto, poi reintrodotta e nuovamente eliminato. La legge di stabilità per il 2016 ha previsto l'abolizione dell'imposta sulla proprietà dell'abitazione principale, la TASI, così oggi la casa di abitazione in Italia è libera da prelievi, sia ai fini IMU/TASI che ai fini dell'imposta sui redditi (IRPEF)<sup>1</sup>.

Al contrario, nessun governo è intervenuto seriamente a rivedere i valori immobiliari che sono alla base dell'imposta di proprietà. In Italia, come in altri Paesi dove la patrimoniale è stata introdotta in tempi relativamente recenti, non è previsto un sistema di periodica revisione dei valori catastali. Nonostante venga da più parti richiesta e sia stata più volte annunciata, la revisione dei valori catastali è oggi sostanzialmente ferma agli anni 90. In altri paesi, questo tipo di intervento rappresenta un interessante strumento di politica economica. Una base imponibile che non rispecchia i valori di mercato rappresenta un fattore di iniquità perché allontana il prelievo dalla sua *ratio* fiscale rappresentata dal principio del beneficio e introduce iniquità in senso verticale e orizzontale.

In questo lavoro viene simulato l'effetto derivante dall'aggiornamento dei valori catastali e a questo scopo utilizzeremo un modello di analisi basato sui dati catastali. La scarsa letteratura su questi temi ha, infatti, per lo più utilizzato modelli di micro simulazione basati sui redditi, mentre sono i dati catastali che riproducono più correttamente la base imponibile e costituiscono un sistema informativo più adeguato a fini di simulazione. I dati utilizzati provengono da una regione italiana, la Toscana, dove vive il 6,5% della popolazione del Paese, per 3,5 milioni abitanti, con un patrimonio immobiliare pari al 7% di quello nazionale. In Toscana il peso della fiscalità immobiliare sulle entrate degli enti locali è pari al 37%, contro il 35% del paese.

Nel capitolo 1 viene presentato il contesto istituzionale italiano in un confronto internazionale; nel capitolo 2 verrà trattato il problema dell'equità legato all'imposta sul patrimonio immobiliare; nel capitolo 3 descriveremo i risultati delle simulazioni stimando gli effetti di gettito e distributivi e, infine, concluderemo con delle considerazioni di sintesi.

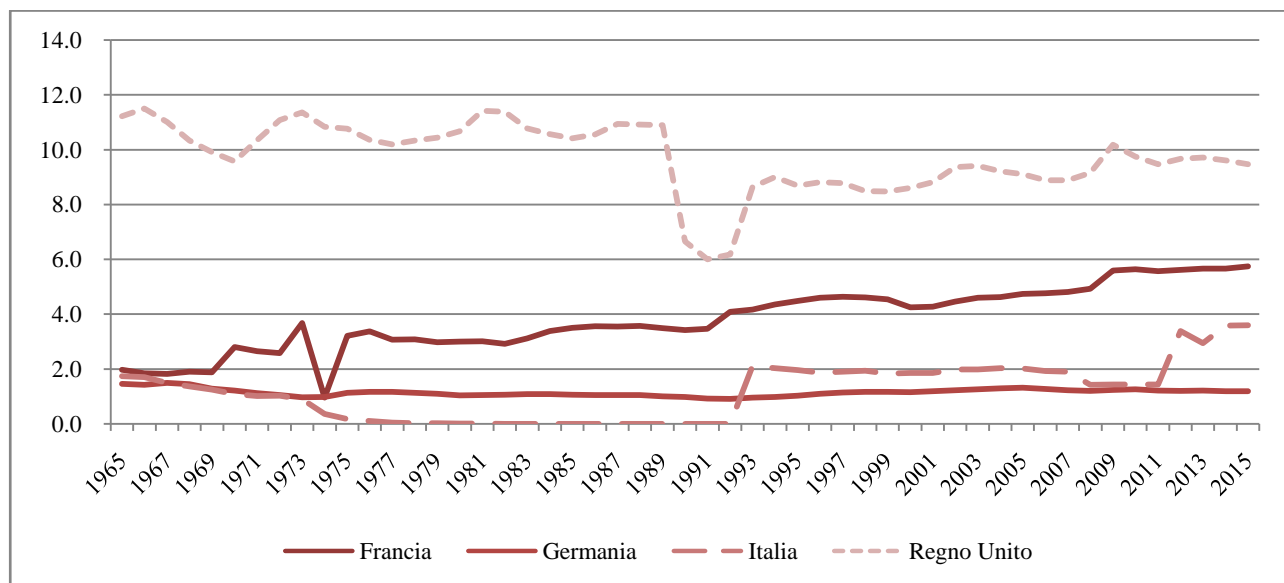
---

<sup>1</sup>La normativa sulla tassazione personale sul reddito prevede, infatti, una deduzione del valore della casa di abitazione dal reddito complessivo.

## 1. L'imposizione sul patrimonio abitativo in Italia, il contesto istituzionale

L'imposizione sul patrimonio abitativo è oggi la principale fonte di finanziamento degli enti locali in molti paesi europei. In realtà non esiste un unico modello di tassazione, poiché l'imposizione può differire tra i diversi paesi sia in relazione al livello di prelievo che in base alla sua composizione.

Figura 1. - Incidenza % delle imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare (*property tax*) sul gettito totale in alcuni paesi europei. 1965-2015



Fonte: OCSE, Revenue Statistics, 2016

Guardando, al ruolo della tassazione immobiliare rispetto all'insieme delle entrate in alcuni dei principali paesi OCSE, lo scenario risulta molto differenziato. Nel Regno Unito la tassazione sul patrimonio immobiliare rappresenta il 10% delle entrate complessive, mentre, all'opposto, in Francia la tassazione immobiliare non raggiunge il 2%.

Anche dal confronto tra le città europee emergono modelli diversi: il modello caratterizzato da bassi prelievi molto concentrati su singole basi imponibili, come la Spagna, quello francese dove le città vengono finanziate da una varietà di prelievi su patrimonio, reddito, impresa, quello inglese con elevato prelievo concentrato sul patrimonio immobiliare (la *council tax*). L'imposta sul patrimonio immobiliare rappresenta in molti paesi l'entrata propria più rilevante.

La storia di questo tipo di imposizione in Italia mostra alcune specificità, visto che la sua introduzione è legata più alle condizioni di salute del bilancio pubblico che ad una vera e propria strategia di costruzione del prelievo fiscale. In breve, la riforma fiscale effettuata negli anni '70 sulla spinta di esigenze di semplificazione e trasparenza del prelievo, ma anche di adeguamento ai criteri richiesti per la costruzione del Mercato Comune Europeo, potenziando l'imposizione personale sul reddito e sui consumi, ha collocato in posizione decisamente residuale le imposte a carattere patrimoniale. Solo nei primi anni '90, per alleviare il peso del debito pubblico e facilitare il processo di decentramento amministrativo in corso è stata introdotta per la prima volta una vera e propria imposta patrimoniale gravante sugli immobili, l'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI). Inizialmente la base imponibile comprendeva anche la casa di residenza abituale, cui veniva applicata un'aliquota ridotta e una detrazione d'imposta, mentre nel triennio 2008-2011 e successivamente dal 2014, la casa di residenza è stata esonerata.

Per avere un'idea della rilevanza di tale tipo di imposizione si ricorda che secondo i dati il Ministero dell'Economia e Finanza, il gettito ICI del 2007, quando l'imposta gravava anche sulle abitazioni principali, è stato di circa 12 miliardi di euro su un totale di circa 43 miliardi di gettito connesso al patrimonio residenziale. Tale gettito derivava per oltre la metà (6,5 miliardi) da immobili ad uso produttivo e per la restante quota (5,5 miliardi) da immobili ad uso residenziale. L'esclusione dal prelievo delle abitazioni principali ha ridotto l'ultima componente di quasi 3 miliardi. A parere di molti esperti tale modifica, che ha avuto un immediato ritorno in termini elettorali, ha d'altra parte determinato effetti deleteri sul piano dell'equità, generando effetti regressivi, e sul disegno complessivo del sistema tributario (Pellegrino et al. 2010, Bordignon, 2011).

Dal 2012 il prelievo sull'abitazione di residenza è stato reintrodotta (IMU), principalmente per far fronte ad esigenze di rientro dal debito pubblico, pur con aliquote più basse e un sistema di maggiori detrazioni sulla abitazione principale. La norma che introduceva l'inclusione della casa di residenza nella base imponibile ha previsto anche la rivalutazione delle rendite catastali fino ad un massimo 60%. Dati consuntivi pubblicati dal Ministero dell'economia (2014) attestano il gettito complessivo dell'IMU a circa 23,7 miliardi di euro, di cui circa 4 derivanti dalle abitazioni principali. Se nel 2009 l'Italia era tra i paesi OCSE quello con la più bassa tassazione della proprietà immobiliare (0,6% del PIL), con il sistema di tassazione che includeva anche la prima casa, si attesta leggermente sopra la media (1,2% contro 1,1%). Nel 2014 l'IMU sulla prima casa è stata trasformata in TASI, con un cambiamento solo terminologico, mantenendo esattamente la stessa struttura e lo stesso gettito. Così sull'abitazione principale gravava la sola TASI mentre IMU e TASI vengono applicate contemporaneamente sul resto del patrimonio immobiliare, seconde e terze case incluse. Infine nel 2016, il governo in carica ha esentato l'abitazione principale dal pagamento dell'imposta, sulla base della considerazione dell'alto costo della casa per i cittadini e riconoscendole di fatto il valore di bene meritorio, il cui godimento va garantito a tutti i cittadini.

## **2. L'iniquità dei valori catastali**

Gli interventi legislativi degli ultimi anni hanno suscitato un crescente interesse nel dibattito sull'iniquità del prelievo immobiliare. In particolare, l'attuale sistema di tassazione del patrimonio (IUC, Imposta Unica Comunale), così come quelli che lo hanno preceduto (IMU e ICI), basano il calcolo del gettito sulle rendite catastali, che rappresentano, come noto, misure spesso molto distanti rispetto al reale valore del bene.

Le criticità delle rendite catastali risiedono principalmente nella vetustà e obsolescenza dei classamenti (a volte fermi all'impianto del Catasto edilizio urbano, avviato nel 1939) e delle tariffe d'estimo vigenti (relative al biennio 1988-89). A questo si aggiunge che nella determinazione della base imponibile viene applicato, alla rendita catastale, un moltiplicatore unico nazionale che, seppure differenziato per categoria, non corregge queste criticità.

In generale, la misura dell'equità, o più nello specifico quella dell'equità circa la valutazione del bene, viene rappresentata dallo scarto tra il valore reale (identificato per lo più dal prezzo) e il valore che a quell'immobile viene assegnato ai fini fiscali (in Italia è il valore catastale che rappresenta anche la base imponibile soggetta a tassazione). Pertanto il livello di equità è in qualche modo il risultato sia del metodo, più o meno corretto, con il quale viene assegnata la rendita catastale sia della dinamica del mercato immobiliare. L'equità, inoltre, può essere considerata sotto due punti di vista. In primo luogo, l'equità orizzontale stabilisce che due proprietà identiche con lo stesso valore debbano avere anche la stessa valutazione e in secondo luogo l'equità verticale sancisce, per esempio, che una proprietà con un valore pari al doppio di un'altra debba anche avere una valutazione che è il doppio rispetto all'altra. Esprimendoci in termini di pressione fiscale, l'equità orizzontale richiede che il carico fiscale sia uguale per tutti gli individui che possiedono proprietà di ugual valore, mentre quella verticale impone

l'applicazione di una maggiore imposta ai proprietari di immobili con valori più elevati. Per quanto riguarda l'iniquità verticale, questa può essere sia regressiva, quando gli immobili più pregiati vengono stimati proporzionalmente meno rispetto a quelli di minor valore, oppure progressiva quando accade il contrario.

Il problema dell'iniquità può essere affrontato definendo in primo luogo la perfetta equità del sistema impositivo. Questa si concretizza nel momento in cui il rapporto tra la valutazione (assessed value) degli immobili e i loro prezzi (market value) è uguale per tutte le proprietà, indipendentemente dal valore che questo stesso rapporto assume. Volendo raffigurare questa condizione con uno scatter plot all'interno del quale sono rappresentate le singole proprietà e considerando sia il valore immobiliare (AV) che il prezzo di mercato (MV), la condizione di totale equità viene individuata dalla retta che passa per l'origine (Paglin e Fogarty, 1972). Naturalmente, tanto più distanti sono i punti rispetto a questa retta e tanto minore è il livello di equità.

Guardando al patrimonio immobiliare italiano è noto come la distanza tra i valori di mercato dai valori catastali, che lo ricordiamo rappresentano la base imponibile dell'imposta, risulti amplificata nei mercati maggiormente apprezzati, con il risultato che proprio su immobili ad alto valore commerciale possa essere applicata una tassazione assolutamente inadeguata. A questo proposito, i Comuni italiani nel loro complesso mostrano un valore reale che è più alto di quello catastale di 1 volta e mezza ma questo rapporto varia notevolmente se misurato ad un maggior dettaglio territoriale. E' evidente come già questa prima informazione rappresenti di per sé una criticità poiché implica necessariamente che unità immobiliari che si trovano in aree diverse ma che presentano lo stesso valore reale possono essere soggette ad un diverso livello di imposizione (a prescindere dalle politiche fiscali locali).

Per riuscire a cogliere un'ulteriore valutazione circa l'iniquità del rapporto tra le due misure, è possibile calcolare alcuni indici di variabilità. In questo caso, però, a differenza delle misure adottate nel campo dell'estimo sulle singole unità immobiliari, dobbiamo operare sui valori medi per comune non disponendo dei dati catastali riferiti alle singole proprietà. Pur nella consapevolezza che l'utilizzo di dati aggregati rappresenti una semplificazione dell'analisi poiché non consente di misurare la variabilità interna a ciascun comune ma solo quella tra i diversi comuni, si ritiene comunque utile confrontare le diverse realtà territoriali attraverso l'indicatore *I*, dato dal rapporto tra il valore catastale medio comunale (AV) di fonte catastale e il prezzo medio al mq per abitazione (MV) ricavato dalla banca dati OMI.

I risultati del calcolo degli indici di variabilità sono riportati, in questo caso, per sistema locale del lavoro (spiegare perché!). Infatti, se indichiamo con COV il coefficiente di variazione interno a ciascun sistema e con COD quello di dispersione (Festa e Ghirlando, 2014), che indica la deviazione media dei comuni appartenenti a ciascun sistema locale del lavoro dalla mediana<sup>2</sup>, e calcoliamo entrambi i coefficienti per ciascun sistema, si osserva come i valori ottenuti siano piuttosto elevati e spesso superiori alle soglie di accettabilità (per il COV è 20 e per il COD 15) indicate dagli standard internazionali per la misurazione del valore immobiliare (IAAO, 2012).

Questo risultato va a supporto dell'ipotesi che la distanza tra il valore catastale e quello reale non rappresenti una misura territorialmente costante ma che, al contrario sia fortemente sperequata all'interno delle diverse aree. In particolare, per quanto riguarda il coefficiente di variazione, sono i sistemi legati alle aree urbane del centro nord (Milano, Torino, Venezia, Genova, Roma) e alle località turistiche balneari e montane a mostrare una maggiore variabilità interna: in questi casi l'iniquità deriva dal fatto che all'interno delle stesse aree coesistono comuni in cui i prezzi medi sono molto più elevati rispetto al valore catastale -a causa di una maggiore dinamica del mercato immobiliare che ha, appunto, aumentato i prezzi

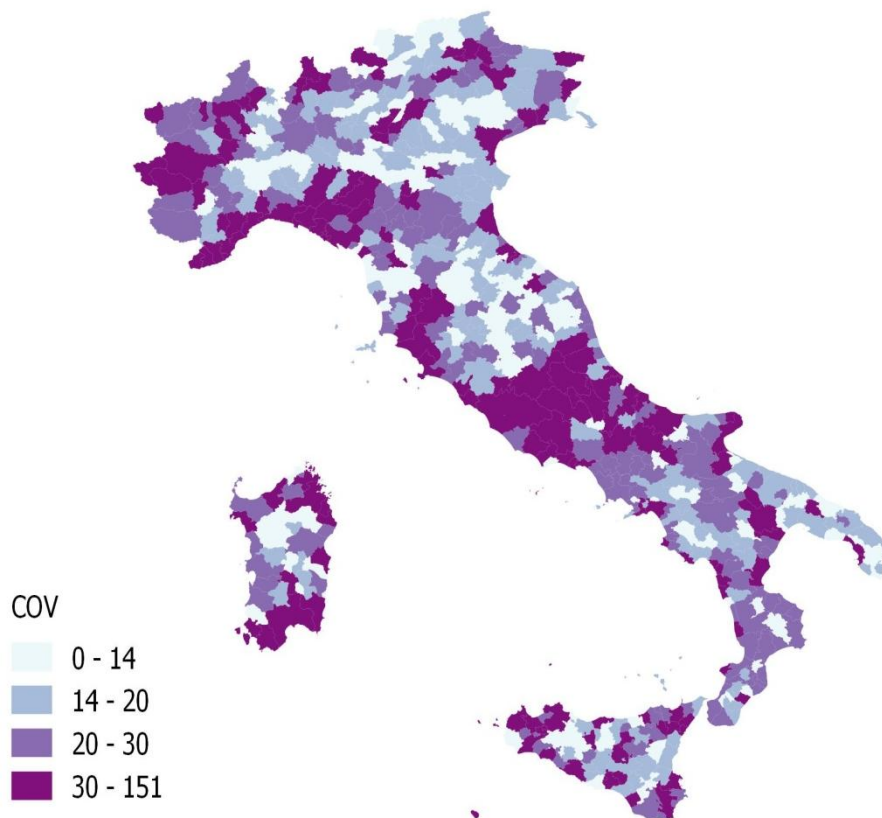
---

<sup>2</sup> L'indicatore di dispersione viene calcolato come rapporto tra gli scostamenti medi in valore assoluto dalla mediana e la mediana stessa, moltiplicato per 100. In formula  $COD(I) = \frac{100}{\text{mediana}(I)} * \frac{\sum |I - \text{mediana}(I)|}{n}$

delle proprietà- e comuni che, al contrario presentano valori più allineati. E' evidente che i primi risultano beneficiati dal sistema di tassazione attuale (Fig. 3).

**METTERE I CAPOLUOGHI E EVIDENZIARE LA TOSCANA**

Figura 2. - Coefficiente di variazione (COV) nei sistemi locali del lavoro italiani



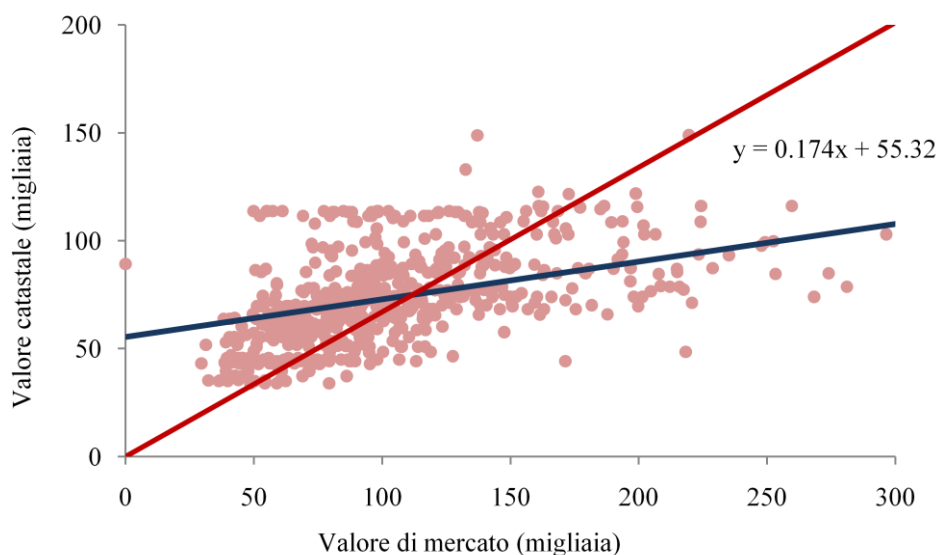
Fonte: nostre elaborazioni su dati OMI e Agenzia del Territorio

Anche rispetto alla condizione di massima equità descritta precedentemente, che costituisce tutto sommato un requisito teorico, i sistemi locali del lavoro si collocano in posizioni differenziate. Nel grafico seguente è rappresentato il plot delle singole aree secondo la loro posizione espressa in termini di valore di mercato e di base imponibile (e cioè il valore catastale). Inoltre la linea rossa, che passa per l'origine e con coefficiente angolare pari al valore medio  $\frac{\sum AV}{\sum MV}$ , rappresenta la condizione di perfetta equità. La linea blu è la retta di regressione calcolata con il metodo dei minimi quadrati, data la formula (Paglin e Fogarty, 1972):

$$AV = \alpha + \beta MV + \varepsilon$$

Tale retta, che indica la relazione media tra le valore di mercato e catastale, consente in qualche modo anche di individuare la distanza rispetto alla condizione di perfetta equità. In particolare, essendo il coefficiente  $\alpha$  significativamente diverso da zero, si dimostra che c'è iniquità (Festa e Ghirlando, 2014) nella dinamica delle due variabili (non crescono proporzionalmente, ad esempio) ed inoltre, essendo lo stesso coefficiente positivo, l'iniquità è anche di tipo regressivo.

Figura 4. - Scatter plot dei sistemi locali del lavoro e retta di perfetta equità. 2016



Fonte: nostre elaborazioni su dati OMI e Agenzia del Territorio

Dall'analisi del diagramma risulta evidente come la distribuzione per sistema locale del lavoro non rispetti i presupposti di equità orizzontale e verticale. Infatti nel primo caso viene smentito il principio che due proprietà con lo stesso prezzo abbiano anche la stessa valutazione (lungo l'asse orizzontale). A parità di prezzo infatti alcune aree mostrano valori catastali medi più alti (sopra la retta di equità) o più bassi (sotto la retta) rispetto al prezzo stesso. Viene però anche smentito il principio di equità verticale nel momento in cui il valore catastale non cresce proporzionalmente rispetto all'andamento del prezzo (lungo l'asse verticale). E' evidente come questa rappresentazione esprima solo una condizione media di area che non tiene conto dei diversi comportamenti all'interno dell'area stessa, ma seppure con le dovute cautele, traslando queste evidenze all'interno del contesto impositivo, pare piuttosto evidente come alcune realtà siano mediamente avvantaggiate dal sistema impositivo attuale (rendite basse e prezzi alti) mentre al contrario altre siano sfavorite nel pagamento dell'imposta.

Il raggiungimento di una maggiore equità può essere ottenuto da una riforma del Catasto che superi l'attuale limite del calcolo delle rendite. A tale proposito, la legge delega 23/2014, che contiene principi e criteri finalizzati alla rimodulazione dei parametri estimativi, rappresenta senza dubbio un'occasione assai preziosa per migliorare l'attuale sistema impositivo.

### 3. La riforma del catasto e l'aggiornamento della rendita patrimoniale

#### *I sistemi di tassazione e la rivalutazione del patrimonio immobiliare in altri paesi*

In Europa, il sistema di tassazione largamente più diffuso tra i vari paesi prevede che l'imposizione sia in qualche misura proporzionale al valore dell'immobile. In questo caso, il sistema di tassazione più frequente applica una aliquota ad un valore del bene che è prossimo a quello di mercato, anche se molto popolari sono anche i modelli che si riferiscono al valore storico del bene o a quello reale.

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

Anche negli altri paesi del mondo, il metodo di tassazione legato al valore dell’immobile è sicuramente il più diffuso ed infatti solo in 4 paesi, Cina, India, Israele e Russia, viene applicato il “natural system” sulla superficie. Inoltre, tra i sistemi di valutazione basati sul valore del bene, quelli più utilizzati nel resto del mondo sono sicuramente quelli riferiti al valore reale del patrimonio immobiliare (USA, Canada, Australia e Giappone), mentre non risultano presenti modelli che si basano sui valori storici.

Naturalmente ad uno specifico sistema di tassazione, affinché possa definirsi equo e corretto, deve essere affiancata anche una giusta valutazione del valore immobiliare. L’esigenza di definire procedure e strumenti standard per la valutazione di grandi patrimoni immobiliari nasce dal fatto che i beni appartenenti al mercato immobiliare hanno subito nel tempo molteplici trasformazioni che hanno reso inadeguati i tradizionali metodi di valutazione. Le stime del valore immobiliare su vasta scala (mass appraisal) rappresentano un problema in molti paesi, ma nonostante le procedure utilizzate per la misura della base imponibile siano anche molto differenti, è comunque utile presentare alcuni esempi di applicazione del “mass appraisal”. Negli Stati Uniti e in Canada, ad esempio, le rivalutazioni degli immobili vengono richieste ciclicamente (ogni 1-6 anni) per scopi legati alla tassazione. In questi casi, la misura del valore immobiliare, calcolata con riferimento alla tipologia e alla localizzazione dell’immobile, è rappresentata dal valore medio (media aritmetica pesata).

Un altro esempio molto rappresentativo è quello dell’Irlanda del Nord che ha concluso nel 2007 la rivalutazione di circa 680 mila immobili ad uso residenziale. In questo caso la rivalutazione ha preso a riferimento il valore del capitale e non più il valore dell’affitto annuale che era stato invece considerato il punto di partenza della precedente rivalutazione. L’intera operazione è stata evidentemente molto onerosa e ha richiesto la costruzione di un database aggiornato sui prezzi delle compravendite e sulle specifiche caratteristiche degli immobili, la definizione di un team per l’individuazione di errori dei dati catastali e la costruzione di modelli per la misura delle caratteristiche fisiche e geografiche delle singole proprietà.

In Slovenia il sistema di valutazione di massa, che viene utilizzato a supporto non solo del sistema di tassazione ma anche per altri utilizzi, si è concluso nel 2012, dopo la costruzione di un database realizzato tra il 2006 e il 2010. Uno degli aspetti più interessanti che riguarda questo paese è il fatto che sono stati utilizzati differenti approcci a seconda delle diverse tipologie di immobile: in particolare l’approccio comparativo (che mette a confronto più immobili prevalentemente sulla base del valore economico o su specifiche caratteristiche fisiche) è stato preso a riferimento per le proprietà ad uso abitativo, quello sul reddito per i terreni agricoli, mentre l’approccio basato sul costo per le aziende agricole, gli edifici pubblici e per quelli industriali<sup>3</sup>. Ad oggi, in Slovenia la rivalutazione del patrimonio immobiliare è completamente formalizzata ed implementata e ciascuna unità immobiliare registrata al catasto (circa 6,5 milioni) presenta un prezzo di mercato. Anche in questo caso, come in altri paesi, l’operazione è stata resa possibile dall’istituzione di una specifica agenzia che aveva il compito di mappare tutte le proprietà raccogliendo anche informazioni sul mercato immobiliare, quale i prezzi degli immobili (recuperati sia attraverso i dati sulle compravendite che dai contratti di affitto) che la consistenza del patrimonio (catasto dei terreni e degli edifici). A questa agenzia si è aggiunto successivamente anche un gruppo di esperti (geografi, economisti, ingegneri e informatici) a cui erano assegnate le funzioni di sviluppo e calibrazione dei modelli per la valutazione, di sviluppo di metodologie per l’utilizzo dei dati anche da parte dell’amministratore pubblico, del calcolo del valore di mercato delle proprietà nonché del monitoraggio del mercato delle vendite e degli affitti sia per il comparto residenziale che per quello industriale, commerciale e agricolo. Inoltre l’agenzia di valutazione ha il compito di aggiornare costantemente sia i dati catastali che quelli dichiarati dai proprietari, con l’obiettivo di correggere, quasi in tempo reale, il prezzo di mercato.

---

<sup>3</sup> Per una dettagliata definizione dei singoli approcci, si veda IAAO (2013)



L'ultimo caso europeo, quello della Grecia, rappresenta invece un esempio molto diverso dai precedenti poiché il sistema di valutazione di massa è molto lontano dall'essere applicato. Tra le cause di questo mancato risultato ci sono sicuramente anche aspetti più di tipo burocratico: infatti, ad oggi, in Grecia non è disponibile il catasto in formato digitale, i dati sulle compravendite di immobili non sono pubblici e sul patrimonio immobiliare ricadono circa 40 imposte. A queste difficoltà però si aggiungono anche altre circostanze che riguardano il valore assegnato ad oggi alla base imponibile. In particolare, poiché i valori di mercato non sono conosciuti, il livello di tassazione prende a riferimento un valore "oggettivo" del bene che viene assegnato dal Ministero dell'Economia a partire dal valore medio al medio quadro di un immobile nuovo posto al 1° piano di un edificio. Seppur modificato sulla base di altri coefficienti (il piano, l'età dell'immobile...) il risultato finale che viene prodotto non è in alcun modo vicino a quello di mercato. Inoltre, anche se in linea teorica il valore oggettivo dovrebbe essere aggiornato ogni 2 anni, ad oggi l'ultimo calcolo risale al 2007. Infine in Grecia, a differenza degli altri paesi considerati, il "real estate appraisal" non viene considerata come una vera professione e questo implica che non esiste nessuna tariffa stabilita legalmente, nessun codice etico, nessuna tassa o forma di reddito derivante dalla valutazione di un immobile. E' evidente come nel caso della Grecia ci siano ancora molti aspetti da considerare per la realizzazione di un sistema di valutazione trasparente ed efficiente.

#### *La corretta definizione della Base Imponibile e la rivalutazione catastale in Italia*

Come ampiamente anticipato, un aspetto problematico dell'imposizione sulla proprietà immobiliare che il passaggio dall'ICI all'IMU non ha risolto è quello del valore patrimoniale da prendere a riferimento per la determinazione del prelievo, che è ancora costituito dalla rendita catastale oggi obsoleta. Il limite più grande di tale metodo è dato dal fatto che le rendite catastali, che vengono fissate al momento del primo atto di vendita dell'immobile e aggiornate solo tramite l'applicazione di coefficienti non differenziati, risultano molto lontane dai valori di mercato e soprattutto tale distanza non è uniforme. L'incremento dei prezzi verificatosi negli anni e il successivo esaurirsi della bolla immobiliare dell'anno 2007 hanno portato ad un accentuarsi dell'inequità orizzontale e verticale del tributo, favorendo alcune aree e territori (quelli dove la variazione dei prezzi è maggiore e i valori immobiliari più datati, quindi le aree urbane) rispetto ad altri.

In generale, quindi, per tutte le tipologie di immobili (con l'eccezione dei terreni agricoli<sup>4</sup>) il valore catastale, basandosi sui dati catastali, è lontano dal vero valore di mercato e dunque dall'avere connotazioni patrimoniali come la natura dell'imposta richiederebbe (Pellegrino, 2006).

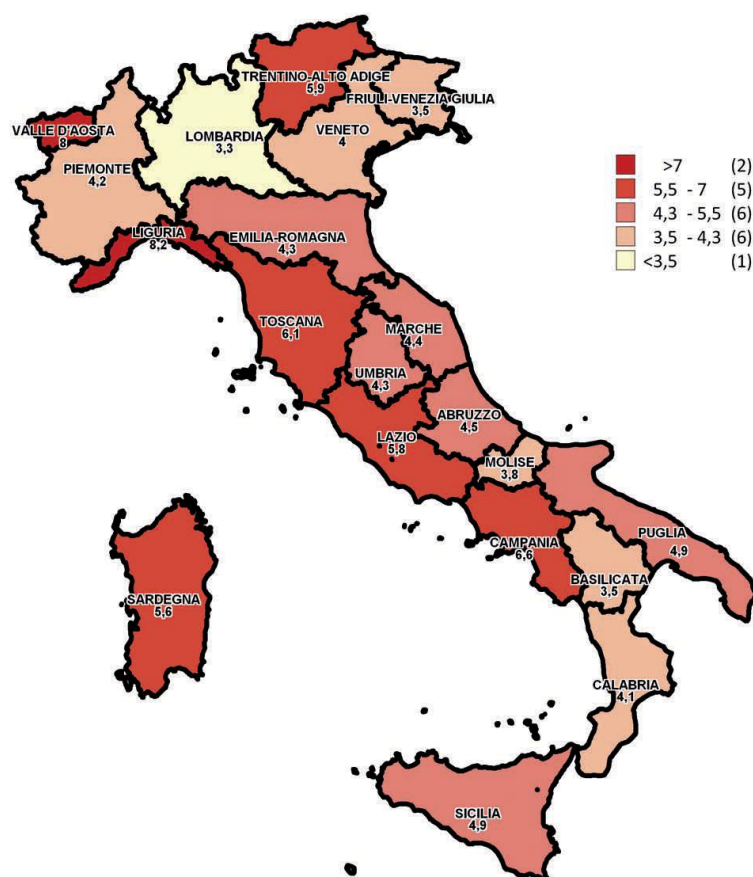
L'applicazione di tale imposta crea dunque un problema di equità orizzontale che potrebbe essere risolto o con l'aggiornamento del catasto, invocato ormai da decenni, o prendendo a riferimento i valori di mercato.

Un confronto per regione è riportato nel grafico 7, dal quale emerge come la Toscana si collochi tra le regioni in cui il rapporto tra il valore del patrimonio residenziale e il PIL risulta tra i più alti.

Figura 5. -. Valori del patrimonio residenziale complessivo (abitazioni e pertinenze) per regione. 2012  
Valori % rispetto al PIL

---

<sup>4</sup> Per i terreni agricoli il valore catastale è dato dal valore venale.



Fonte: Dipartimento Finanze e Agenzia del Territorio, 2015

Come già osservato, la base imponibile datata genera iniquità da più punti di vista: tra diverse tipologie di immobili soprattutto residenziali, tra diverse aree territoriali, tra diverse zone delle aree urbane<sup>5</sup>. Infatti, se la rendita catastale costituisce la base imponibile per la determinazione delle imposte che riguardano la proprietà immobiliare, ne consegue che un sistema fiscale equo debba prelevare una quota commisurata all'effettivo valore del bene tassato. Non solo, se si considera che a partire dal 2008 alcuni voci di entrata comunali hanno subito una decurtazione a causa della crisi economica che ha investito il Paese, la rivalutazione catastale può anche essere considerata uno strumento per riequilibrare i gettiti locali, sempre nell'ottica di una maggiore equità della struttura impositiva.

Le novità introdotte dal Ddl del 2013 recante la cosiddetta «Delega fiscale», riguardano molti aspetti<sup>6</sup> tra cui la necessità di attribuire a ciascuna unità immobiliare tanto il valore patrimoniale quanto la rendita catastale. Cambierà inoltre il modo in cui dovrà essere misurata la consistenza di un immobile ovvero non più in vani catastali ma in mq di superficie. In questo senso la nuova modalità di misurazione della consistenza degli immobili appare decisamente più equa. Il valore patrimoniale di un immobile sarà determinato a partire dal valore di mercato al mq rilevato da Omi<sup>7</sup> per la tipologia di appartenenza del bene, a cui andrà applicato un fattore correttivo in funzione della localizzazione e di alcune caratteristiche edilizie. Il valore così ottenuto verrà moltiplicato per la superficie dell'immobile e a questo poi verranno applicate delle

<sup>5</sup> Bocci C., Iommi S., Marinari D., *Imu più equa con i valori di mercato*, Lavoce, novembre 2012; Agnoletti C., Bocci C., Ferretti C., Lattarulo P., *Effetto nuovo catasto per le tasse sulla casa*, Lavoce, marzo 2014.

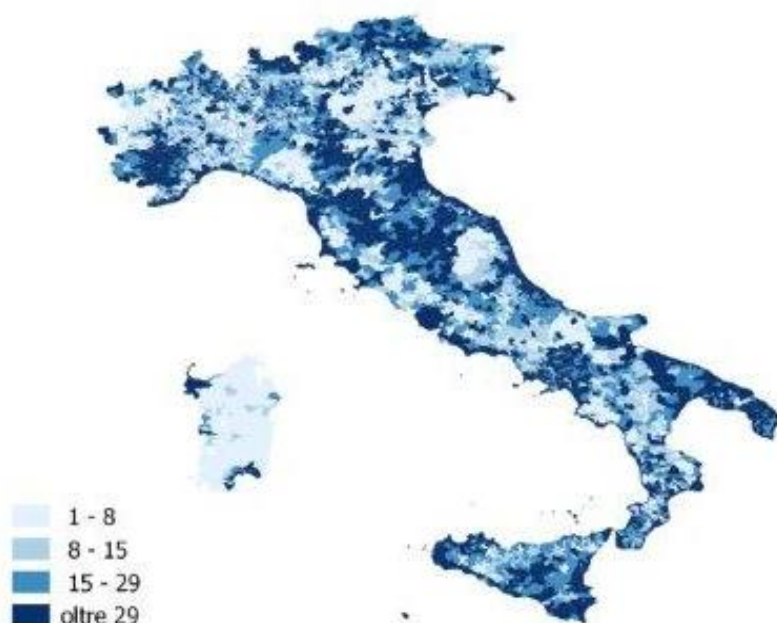
<sup>6</sup> Viene rilanciata l'idea del decentramento catastale comunale e viene indicata la necessità di individuare ambiti territoriali di riferimento per la valutazione del mercato immobiliare.

<sup>7</sup> Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia del Territorio.

riduzioni che si riferiscono alle spese sostenute per la manutenzione straordinaria, l'assicurazione e i costi di amministrazione. In definitiva, a parità di numero di vani l'adozione dei nuovi criteri di definizione della rendita andranno a penalizzare quelle abitazioni con una dimensione media più elevata.

La riforma del catasto rappresenta, quindi, un progetto assai ambizioso che potrà realizzarsi solo in tempi lunghi. In attesa di una precisa ricognizione su ciascuna unità immobiliare, la proposta di chi scrive è di procedere ad una prima fase di applicazione in cui la nuova rendita catastale viene calcolata esclusivamente a partire dai dati di Omi<sup>8</sup>. In questo esercizio proponiamo un confronto tra la rendita catastale attuale e quella futura delle abitazioni dei comuni italiani, assumendo come base per il calcolo della nuova rendita i prezzi di locazione al mq elaborati da Omi<sup>9</sup> a cui viene applicata la superficie media stimata a partire dai dati dell'Agenzia del territorio.

Figura 6. - Rapporto tra rendita futura e attuale delle abitazioni nei Comuni italiani. 2016



*Fonte:* Nostre elaborazioni su dati Omi e Agenzia del Territorio

L'applicazione dei nuovi criteri per la determinazione della rendita comporta un aumento significativo e generalizzato della base imponibile delle imposte immobiliari, a testimonianza della distanza tra le tariffe d'estimo e i valori di mercato. In particolare sono le zone in blu che verranno maggiormente penalizzate dalla riforma perché l'adeguamento della rendita avrà un impatto particolarmente rilevante anche in termini di gettito. Tali zone rappresentano sostanzialmente le aree urbane e i comuni turistici della costa e montani (ad eccezione di quelli della Sardegna dove probabilmente le abitazioni sono state costruite più recentemente rispetto ad altre zone) che fino ad adesso sono stati, appunto, beneficiati dall'attuale sistema impositivo.

#### **4. Il nodo dell'invarianza di gettito**

<sup>8</sup> Pur nella consapevolezza che questa ipotesi costituisce una semplificazione rispetto a quanto indicato dal Ddl, l'avvio di questa prima fase consentirebbe un rapido adeguamento delle rendite e garantirebbe una maggiore equità rispetto alla situazione attuale, almeno tra le diverse zone individuate da Omi.

<sup>9</sup> La rendita così ottenuta è stata decurtata delle spese per manutenzione straordinaria, assicurazione, costi di amministrazione e adeguamenti tecnici che mediamente oscillano tra il 47 e il 52%; ai fini dell'esercizio proposto tali costi sono stati ipotizzati pari al 52%.

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

Un altro aspetto da sottolineare riguarda il fatto che l'invarianza di gettito potrebbe trovare una declinazione sia a livello nazionale che locale. Occorre precisare che le due ipotesi generano implicazioni diverse: ad esempio, l'invarianza di gettito declinata a livello locale potrebbe minare, almeno in parte, uno degli obiettivi della revisione. In questo caso, infatti, la nuova base imponibile permetterebbe di ristabilire una maggiore equità tra i contribuenti di uno stesso comune ma il vincolo imposto dall'invarianza di gettito di fatto non consentirebbe di risolvere le disuguaglianze tra i diversi territori. Al contrario, se l'invarianza di gettito viene declinata a livello nazionale i Comuni riscontreranno una variazione di gettito, positiva o negativa, rispetto allo situazione attuale. Con quali implicazioni?

A questo proposito, si propone per la sola Toscana una simulazione degli effetti che la riforma del catasto determinerebbe sull'Imu per le abitazioni diverse dalla principale - dato che la legge di stabilità per il 2016 ha di nuovo abolito la Tasi sulla prima casa - nell'ipotesi di invarianza di gettito a livello nazionale. Tale stima ci viene consentita dal fatto di disporre, per questa regione e per ogni singolo immobile, dei dati catastali che rappresentano un utile strumento sia per simulare i gettiti fiscali correlati al patrimonio edilizio esistente, sia per quantificare e qualificare tale patrimonio e le relative proprietà.

Tabella 1. - Rendita pre e post riforma delle abitazioni non principali per classe demografica dei Comuni toscani.

Valori assoluti in euro e %

Classe demografica	Rendita catastale post riforma (A)	Rendita catastale pre riforma (B)	Rapporto A/B (C=A/B)
Fino a 5.000 ab	332.964.374	63.699.172	5,2
Da 5.000 ab a 20.000 ab	1.025.458.735	165.698.586	6,2
Da 20.000 ab a 100.000 ab	1.492.726.443	209.149.184	7,1
Oltre 1000.000 ab	965.952.253	123.021.771	7,9
TOTALE TOSCANA	3.817.101.805	561.568.713	6,8

Fonte: elaborazioni su dati Omi e Catasto Edilizia Urbana

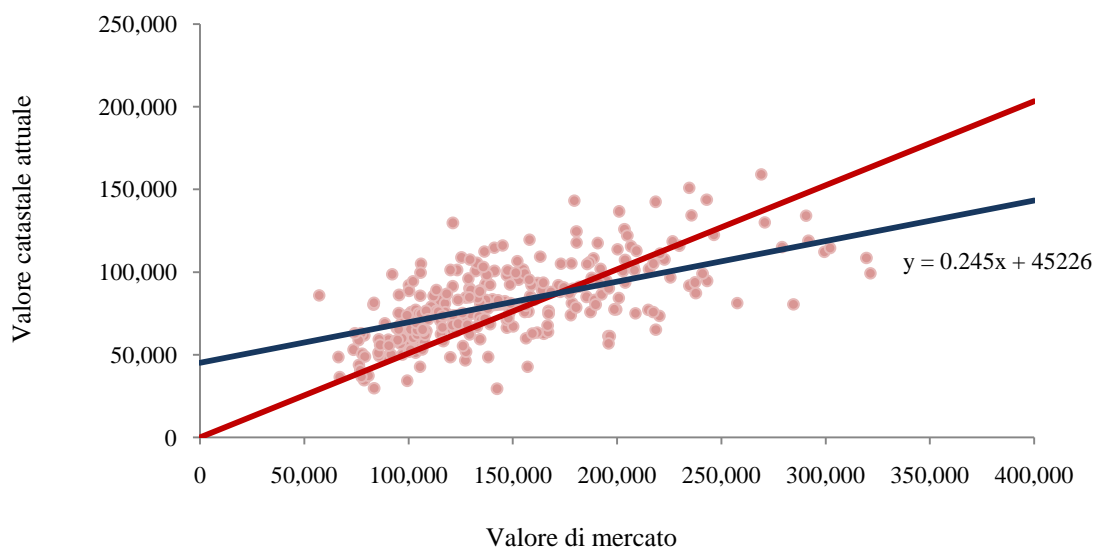
Per il calcolo della base imponibile attuale si utilizzano i dati del catasto edilizio urbano, mentre per la determinazione della rendita post riforma si fa riferimento ai prezzi per la locazione raccolti nella banca dati Omi<sup>10</sup>.

Anche nel caso della Toscana, coerentemente a quanto rilevato su scala nazionale, la differenza tra la situazione attuale e quella futura è mediamente molto elevata. In particolare, per le abitazioni non principali il rapporto tra le due rendite evidenzia come gli aumenti più consistenti riguarderebbero le principali aree urbane. Questa evidenza porta a concludere che, concordemente alle attese, le rendite catastali attualmente vigenti risultano particolarmente distanti dal valore di mercato nelle aree a forte pressione residenziale. La nuova rendita, però, dovrebbe consentire l'avvicinamento ad una maggiore equità impositiva. Analogamente a quanto osservato in Italia, anche in Toscana il sistema attualmente utilizzato per il calcolo

<sup>10</sup> Per una descrizione più dettagliata dei metodi di calcolo della rendita post riforma, si rimanda a <http://www.lavoce.info/archives/18130/nuovo-catasto-tasse-sulla-casa-rendite/>

della base imponibile risulta sfavorevole per i comuni (persone) tendenzialmente meno ricchi e cioè quelli che presentano prezzi medi più bassi. Al contrario, gli enti più ricchi sono attualmente beneficiati dal fatto che il valore catastale, che si ottiene dal prodotto tra la rendita catastale rivalutata del 5% e il moltiplicatore (160), è mediamente più basso rispetto a quello di mercato.

Figura 7. - Scatter plot attuale dei Comuni toscani e retta di equità. 2016

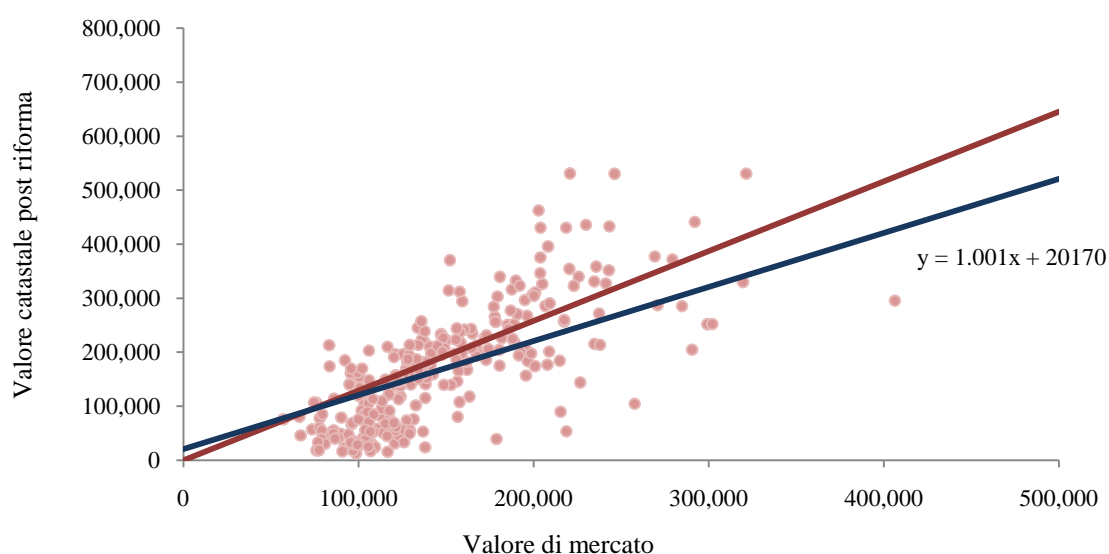


Fonte: elaborazioni su dati Omi e Catasto Edilizia Urbano

Per raffigurare la situazione post-riforma si è preso, come base di partenza, la rendita catastale ottenuta a partire dai prezzi delle locazioni. Naturalmente a questo valore comunale non può essere applicato lo stesso moltiplicatore utilizzato per la rendita attuale perché, in questo modo, il valore catastale (e quindi la base imponibile) sarebbe molto più alto rispetto al prezzo di mercato. Procedendo secondo questa strada quindi verrebbe amplificata l'inequità osservata attualmente.

Pertanto, allo scopo di individuare la base imponibile post-riforma, si è scelto di operare secondo un ragionamento inverso e cioè calcolando il moltiplicatore che minimizza l'inequità o meglio quello che riesce a far avvicinare la retta di regressione dei valori medi comunali a quella di perfetta equità.

Figura 8. - Scatter plot post riforma dei Comuni toscani e retta di equità. 2016



Fonte: nostre elaborazioni su dati OMI e Agenzia del Territorio

In questo secondo scenario la distribuzione dei Comuni appare sicuramente più spostata verso l'alto, a conferma che applicando un moltiplicatore pari a 58,4, il valore catastale ottenuto è molto più vicino a quello di mercato (il coefficiente angolare della retta di regressione è prossimo a 1).

Naturalmente anche in questo caso alcuni Comuni potrebbero continuare a beneficiare dell'attuale sistema di tassazione (quelli al di sotto della linea blu) e altri ad esserne danneggiati (quelli al di sopra della linea blu).

Per comprendere meglio le implicazioni in termini di maggiore/minore gettito si opera sui singoli dati catastali calcolando il gettito pre e post riforma sulle sole abitazioni non principali, essendo stata abolita recentemente la tassazione su quella principale (ad eccezione delle abitazioni di lusso). In particolare viene stimato il gettito Imu per le sole abitazioni non principali all'aliquota standard dello 0,76%. Successivamente, per imporre l'invarianza di gettito a livello nazionale, si determina<sup>11</sup> il rapporto tra le basi imponibili italiane pre e post riforma (pari a 5,84) e si utilizza questo coefficiente per riproporzionare l'aliquota standard. La nuova aliquota (pari a 0,13%) ci consente di determinare il gettito Imu standard post riforma per i Comuni toscani, nell'ipotesi di invarianza di gettito nazionale.

I risultati, evidenziano come la riforma, sotto questa ipotesi, determinerà un incremento medio di 112 euro per ogni abitazione diversa dalla principale, ovvero del 16% del gettito. Naturalmente l'impatto della riforma sarebbe ben più consistente se non venisse perseguito l'obiettivo relativo all'invarianza di gettito complessivo poiché, in questo caso, l'Imu post riforma pagato sulle abitazioni non principali (4,8 miliardi di euro in Toscana) sarebbe quasi 7 volte superiore all'attuale (circa 700 milioni di euro).

Guardando alle classi demografiche appare evidente come la riforma, sotto l'ipotesi (più verosimile) dell'invarianza di gettito, andrà a penalizzare i contribuenti delle città più grandi, a ulteriore testimonianza del fatto che il valore reale delle abitazioni nei centri urbani sia molto lontano da quello catastale. In questi Comuni, quindi, il gettito incassato a seguito della riforma sarà presumibilmente più elevato rispetto a quello attuale. Al contrario, nei centri più piccoli, dove le basi imponibili pre e post riforma sono meno distanti tra loro, si osserverà una riduzione del prelievo fiscale.

<sup>11</sup> Utilizzando i dati pubblicati dall'Agenzia delle Entrate nel volume "Gli Immobili in Italia 2015" e la banca dati Omi e seguendo gli stessi criteri del caso toscano.

Tabella 2. - Gettito Imu standard pre, post riforma e con invarianza di gettito a livello nazionale.  
Media per abitazione non principale e classe demografica. Comuni toscani

	Pre riforma (aliquota 0,76%)	Post riforma con invarianza di gettito (aliquota 0,13%)	Differenze pre e post riforma con invarianza di gettito
Fino a 1000 abitanti	428	374	-53
da 1001 a 2000 ab.	450	400	-50
da 2001 a 3000 ab.	546	563	17
da 3001 a 5000 ab.	551	470	-82
da 5001 a 10000 ab.	638	633	-5
da 10001 a 20000 ab.	658	736	78
da 20001 a 60000 ab.	693	878	185
da 60001 a 100000 ab	692	809	116
oltre 100000 ab.	861	1,158	297
TOTALE	682	794	112

Fonte: elaborazioni su dati Omi, MEF e Catasto Edilizia Urbano

Tabella 3. - Gettito Imu standard pre e post riforma delle abitazioni non principali.  
Media per quintile di differenza di gettito. Comuni toscani

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

Fonte: elaborazioni su dati Omi, MEF e Catasto Edilizia Urbano

L'analisi per quintile di differenza di gettito rende conto della distribuzione delle variazioni a seguito dell'adozione dei nuovi criteri per definire la base imponibile. In particolare, il 40% dei comuni toscani, cioè quelli del primo e del secondo quintile, sarà interessato da una riduzione significativa dell'Imu sulle seconde e terze case, rispettivamente del 52% e del 27%, che corrisponde ad una contrazione del prelievo per abitazione principale di 338 e di 153 euro. Un ulteriore 40% dei comuni, ovvero quelli che ricadono nel quarto e quinto quintile, saranno, al contrario, colpiti da un aumento consistente del gettito medio; in questo caso ogni abitazione non principale pagherà fino a 374 euro in più rispetto alla situazione attuale, con un incremento del 50% del gettito complessivo. Solo nel restante 20% dei comuni toscani il gettito Imu resterà sostanzialmente immutato.

Occorre osservare, in ultima analisi, che se il vincolo di invarianza di gettito fosse posto a livello comunale, anziché nazionale, si perderebbe completamente questa redistribuzione dei carichi fiscali tra i comuni. Di conseguenza rimarrebbero le disparità tra i territori: il contribuente che vive in un comune che vedrà una elevata rivalutazione delle rendite, pagherà proporzionalmente meno di un cittadino residente in un comune soggetto ad una minore rivalutazione.

#### *Una prima attuazione della riforma*

L'attuazione della riforma del catasto, come è già stato evidenziato, richiede tempi lunghi poiché si basa sull'acquisizione di informazioni puntuali sull'intero universo delle unità immobiliari italiane. Tuttavia riteniamo che alcuni passaggi che potremmo considerare tappe intermedie di un percorso che porta al progressivo compimento della riforma possano trovare attuazione nel breve periodo. In particolare il

riferimento va alla introduzione della superficie degli immobili all'interno delle visure catastali e alla verifica del congruo classamento delle unità immobiliari. Veniamo al primo punto, ovvero all'introduzione del parametro della superficie negli archivi catastali. Ricordiamo che questa informazione costituirà la misura della consistenza degli immobili e quindi determinerà insieme al valore di mercato al mq, la base imponibile. La superficie degli immobili, infatti, verrà recuperata da quella utilizzata a fini Tari e cioè relativa al pagamento della tassa sui rifiuti. La sperimentazione operata dalla stessa agenzia su alcune provincia (Brindisi, Foggia e Ravenna) ha dato risultati incoraggianti sulla percorribilità di questa opzione. I proprietari di immobili potranno dunque entrare in possesso di questa informazione, grazie al match tra archivi catastali e comunali, e verificarne la coerenza.

L'altro aspetto che potrebbe essere affrontato in tempi relativamente brevi riguarda la diversa composizione del patrimonio abitativo per categoria catastale (Pallini, 2015) e che probabilmente rivela l'arbitrarietà dell'attuale sistema di classificazione. Guardando, infatti, alla composizione delle abitazioni per classe, è possibile evidenziare come in alcune province (Arezzo, Lucca e Pistoia), la distribuzione sia generalmente spostata verso le categorie a più bassa rendita. Tale evidenza, che deriva probabilmente da criteri di classamento non omogenei territorialmente piuttosto che da reali difformità del patrimonio abitativo, implica necessariamente una forma di iniquità del prelievo fiscale, oltre che una perdita di gettito da parte dei comuni interessati.

Tabella 4. - Distribuzione % delle abitazioni non principali per categoria catastale e provincia. Toscana

	A1 - Signorile	A2 - Civile	A3 - Economico	A4 - Popolare	A5 - Ultrapopolare	A6 - Rurale	A7 - Villini	A8 -Ville	Totale
Arezzo	0,1	15,6	47,2	29,4	3,8	1,5	1,9	0,3	100,0
Firenze	0,7	43,5	34,1	14,6	2,9	0,5	3,0	0,7	100,0
Grosseto	0,0	50,3	7,8	35,5	2,3	0,0	3,9	0,3	100,0
Livorno	0,1	69,8	13,6	14,3	1,1	0,0	1,1	0,1	100,0
Lucca	0,0	14,8	49,3	26,4	3,3	0,6	5,3	0,2	100,0
Massa	0,0	43,0	15,4	32,3	5,8	0,5	2,8	0,1	100,0
Pisa	0,1	65,4	5,5	25,8	1,8	0,1	1,2	0,1	100,0
Pistoia	0,0	7,2	65,4	20,7	2,9	1,0	2,5	0,2	100,0
Prato	0,5	51,9	34,1	8,0	1,7	0,4	3,1	0,3	100,0
Siena	0,1	47,6	18,8	28,3	1,3	0,0	3,3	0,5	100,0
<b>Toscana</b>	<b>0,2</b>	<b>41,2</b>	<b>29,3</b>	<b>22,9</b>	<b>2,7</b>	<b>0,5</b>	<b>2,9</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni su dati Catasto Edilizia Urbano

Pertanto, in attesa della riforma del catasto che andrà inevitabilmente ad annullare tali differenze, sarebbe auspicabile prevedere un riallineamento delle categorie catastali negli enti in cui la distribuzione appare più distante rispetto a quella media. In tal caso, come già sottolineato, sarebbe possibile, da un lato, ridurre le iniquità sul prelievo immobiliare, dall'altro recuperare quote di gettito da destinare ai servizi locali. In particolare, se a titolo esemplificativo, venisse applicata anche nelle province di Arezzo, Lucca e Pistoia, la distribuzione per classe delle abitazioni non principali osservata sul resto della Toscana, il gettito Imu standard aggiuntivo sarebbe pari a 40 milioni di euro. Tale ammontare, che rappresenta una quota significativa dell'Imu complessivamente riscosso dagli enti di queste aree, potrebbe essere destinato sia ai servizi locali che alla riduzione del livello di pressione fiscale complessivo.

## 6. Conclusioni

E' stato evidenziato come l'imposta sul patrimonio rappresenti ormai una fonte di entrata rilevante per gli enti locali. Nello stesso tempo è un tributo percepito come particolarmente vessatorio da parte cittadini e per



questo motivo è spesso oggetto di manovre politiche tese a ridurre il gettito di alcune tipologie di immobile (prevalentemente l'abitazione principale), ponendo tuttavia scarsa considerazione alle possibili implicazioni di natura fiscale. Nessun governo, infatti, fino ad oggi è intervenuto seriamente a rivedere i valori immobiliari che sono alla base dell'imposta di proprietà. In Italia, infatti, non è previsto un sistema di periodica revisione dei valori catastali e nonostante venga da più parti richiesta e sia stata più volte annunciata, la revisione dei valori catastali è oggi sostanzialmente ferma agli anni 80.

A questo si aggiunga che il patrimonio di proprietà delle persone fisiche risulta più concentrato del reddito lordo disponibile, in conseguenza dell'accumulazione di proprietà diverse nelle mani della stessa persona. Se ne deduce che l'adeguamento della base imponibile sarebbe particolarmente rilevante. **IO IL GRAFICO**

#### **DELLA DISTRIBUZIONE REDDITO PATRIMONIO LO MANTERREI**

In questo lavoro, pertanto, sono state approfondite alcune questioni centrali che potrebbero derivare dalla riforma del catasto. In particolare, le stime effettuate sulla Toscana attraverso i dati catastali, fanno emergere come l'aggiornamento della base imponibile (i valori catastali) rappresenti il principale strumento di equità, tanto più se si colloca in un contesto di progressiva evoluzione dei prezzi delle abitazioni.

La distribuzione territoriale di tali variazioni ha evidenziato inoltre, come siano i contribuenti delle grandi aree urbane ad essere interessati dagli aumenti più rilevanti, a ulteriore testimonianza del fatto che il valore reale delle abitazioni in queste aree sia molto lontano da quello catastale. Per contro, per i proprietari di abitazioni localizzate nei comuni più piccoli si prospetta una riduzione del prelievo fiscale poiché minore è la distanza tra le basi imponibili pre e post riforma. Da questa prospettiva, l'effetto delle riforma per questa categoria di proprietari è migliorativo poiché alleggerisce il carico fiscale che grava sulle case in contesti di basso dinamismo immobiliare.

In conclusione, la riforma del catasto rappresenta un progetto assai ambizioso che potrà realizzarsi solo in tempi lunghi e che necessita di ulteriori approfondimenti che riguardano in particolare sia il tema dell'invarianza di gettito che il calcolo della base imponibile a partire dalla rendita catastale. Tuttavia, a fronte del notevole sforzo che richiede, ha la capacità di riportare il prelievo immobiliare alla *ratio* fiscale del principio del beneficio e quindi di raggiungere una maggiore equità sia nella distribuzione tra individui che tra territori.

#### **Riferimenti bibliografici**

Agnoletti C, Bocci C, Ferretti C, Iommi S, Lattarulo P, (2012) Il prelievo fiscale sul patrimonio immobiliare e sull'attività edilizia cap 4 in Lattarulo (a cura di) Gli impatti economico distributivi dell'intervento pubblico sul territorio. Rapporto sul territorio IRPET

Agnoletti C, Bocci C, Ferretti C, Lattarulo P, (2015), Il nodo che inceppa la riforma del catasto, lavoce.info

Barańska A, (2013), Real estate mass appraisal in selected countries. Functioning systems and proposed solutions, Real Estate Management and Valuation Journal 21-3: 35:42

Bocci C, Iommi S, Marinari D, (2012) Imu più equa con i valori di mercato, lavoce.info

Bocci C, Lattarulo P, (2013) Il prelievo fiscale sul patrimonio immobiliare in Lattarulo (a cura di) La finanza pubblica in Toscana. Rapporto 2012-2013

Bordignon M, (2013), Economic Crisis and Recentralization of Government: the Italian Experience. IEB's Report on Fiscal Federalism: 1-112

Bordignon M, Monticini A, (2011), The importance of electoral rule: Evidence from Italy. CESIFO Working Paper 2011

Curto R, Fregonara E, Semeraro P, (2014), Come rendere più eque le rendite catastali in attesa della revisione degli estimi? Territorio Italia, Agenzia delle Entrate, 2014, Vol. 1, DOI: 10.14609/Ti\_1\_14\_4i

Evans A W, (2004) Economics, Real Estate and the Supply of Land, Blackwell Publishing, Oxford

Festa M, Ghirlando E, (2014), Misure di iniquità dei valori catastali, in Quaderni dell'Osservatorio Anno III, Numero 1, Osservatorio del Mercato Immobiliare

Guerrieri G, Festa M, Ghirlando E, (2014), Equity of cadastral valuation e simplified methods, Governo del territorio, valori economici e sociali, equità, Agenzia delle entrate, 2014, Vol 1, DOI: 10.14609/Ti\_2\_14\_7e  
Grover R, (2008), Why the United Kingdom does not have a cadastre – and does it matter? Working paper 2008

IAAO International Association of Assessing Officers, (2012), Standard on mass appraisal of real property, Kansas City, Missouri, USA

IAAO International Association of Assessing Officers, (2014), Guidance on International mass appraisal and related tax policy, Kansas City, Missouri, USA

IFEL Fondazione Anci (2016), La riforma del catasto. Appunti per la fattibilità. <http://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/8505-la-riforma-del-catasto-appunti-per-la-fattibilita>

Lattarulo P, Petretto A, (2016) Contributi sulla riforma dell'imposizione locale in Italia. Carocci editore, Roma

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2013), Ipotesi di revisione del prelievo sugli immobili [http://www.mef.gov.it/primopiano/documenti/Ipotesi\\_di\\_revisione\\_del\\_prelievo\\_sugli\\_immobili\\_new.pdf](http://www.mef.gov.it/primopiano/documenti/Ipotesi_di_revisione_del_prelievo_sugli_immobili_new.pdf) (agosto 2013)

Paglin M, Fogarty M, (1972), Equity and the property tax: a new conceptual focus, National Tax Journal 25: 557-66

Pallini L, (2015) Rendita catastale e valori di mercato, le differenze territoriali in Toscana, Federalismo in Toscana [http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2015/12/e\\_fisclocale.pdf](http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2015/12/e_fisclocale.pdf)

Pellegrino S, Piacenza M, Turati G (2011), Developing a static microsimulation model for the analysis of housing taxation in Italy, International Journal of Microsimulation 4(2): 73:85