

Appunti per una riforma fiscale - urbanistica

Gennaio 2016-01-05

Ugo Targetti

Premessa

Il modello di crescita urbana prima della crisi del 2008, di carattere espansivo a forte consumo di risorse ambientali, spinto dalla rendita urbana sostenuta da una domanda di beni immobiliari elevata e diffusa, sia per la residenza che per le attività produttive, ***si è esaurito***.

Se si escludono le posizioni di massimo valore immobiliare - centro delle grandi città o aree di particolarissimo pregio ambientale – l'attività di trasformazione urbanistica / edilizia è ferma in gran parte del territorio nazionale e assai ridotta ***anche nelle aree economicamente forti*** come l'area metropolitana lombarda.

C'è bisogno di ***riattivare le trasformazioni urbane*** come fattore di ***crescita economica*** e per creare le risorse necessarie ad ***aggiustare fenomeni distortivi*** prodotti dal precedente modello di sviluppo. Mi riferisco a: consumo di risorse ambientali, (verde, suolo, aree agricole) scarsa efficienza della mobilità; produzione di gas clima alteranti, degrado ambientale e sociale delle periferie urbane, esposizione della popolazione a rischi ambientali (esondazioni), obsolescenza di un patrimonio edilizio energivoro, ecc.

E' necessario cambiare verso al modello di sviluppo e rendere fattibile la strategia che gli urbanisti definiscono di ***rigenerazione urbana*** che non riguarda solo il riuso fisico degli immobili ma attiva ***la rigenerazione ambientale e sociale delle città***.

Il campo di applicazione: alcuni dati per la Lombardia

La Lombardia ha un fabbisogno stimato al 2025 di 600.000 abitazioni aggiuntive

Le aree dismesse recuperabili in Lombardia assommano a 5.000 ha circa (dato provvisorio); se fossero tutte riusate per costruire abitazioni sarebbero insediabili 300.000 abitazioni.

Quasi il 30% delle aree recuperabili sono nell'area metropolitana milanese e nell'asse del Sempione.

Nell'area metropolitana centrale di Milano e Monza il suolo urbanizzato varia tra il 50 % e il 70%; qui la rigenerazione urbana diventa obiettivo preminente.

Il campo di intervento per la politica di rigenerazione urbana è dunque consistente ma la domanda e offerta non trovano equilibrio se si escludono le posizioni urbane centrali. E' necessario agire sul versante dei costi che vuol dire abbattere i valori di rendita ma anche ***agire sulla leva fiscale*** considerando che la pressione fiscale non solo sul patrimonio quanto sul processo produttivo immobiliare è rilevante ed un suo alleggerimento anche transitorio, può costituire un ***vantaggio marginale tale da riattivare il processo economico***, senza gravare, nel medio termine sul bilancio dello Stato, in quanto l'agevolazione fiscale non grava sulle entrate attuali (o assai poco) ma su quelle future ma in futuro attiverà ***nuove entrate fiscali*** come esito del processo di rigenerazione urbana.

Obbiettivi della riforma

Gli obbiettivi della proposta di riforma fiscale ipotizzata sono:

- Riattivare le trasformazioni urbane come fattori di crescita.
- Agevolare l'avvio di nuove attività produttive come fattori di crescita e delle trasformazioni urbane
- Stimolare la crescita senza consumare risorse ambientali.
- Stimolare gli investimenti non solo nella prima casa (risparmio familiare)
- Stimolare l'impresa immobiliare e ridurre il peso della rendita urbana.
- Garantire il "pareggio" delle entrate fiscali.
- Rispondere ad esigenze sociali – riqualificare le periferie, produrre edilizia sociale, creare posti di lavoro, accrescere la qualità ambientale delle città, ecc..

Campo di intervento urbanistico

Gli obbiettivi su esposti si traducono in una strategia che gli urbanisti definiscono di **"Rigenerazione urbana"**, che non riguarda solo il recupero fisico del patrimonio immobiliare dismesso ma un insieme di azioni tese a **migliorare le condizioni ambientale e sociali della città** compresa **la crescita dell'occupazione (di qualità)**.

Il campo di applicazione della rigenerazione urbana è vasto e generico. Un sistema di agevolazioni genericamente finalizzato alla rigenerazione urbana sarebbe incontrollabile e pertanto poco proponibile.

Si ipotizza quindi un sistema di agevolazioni fiscali significative ed efficaci ma limitate ad **ambiti di intervento strategici**, di preminente interesse pubblico e a guida pubblica, ovvero capaci di diffondere l'effetto rigenerativo sull'intera città.

Regioni, Città metropolitane e (grandi) comuni potrebbero individuare ambiti di rigenerazione urbana di valore strategico e adottare **Piani urbanistici specifici e Programmi di intervento per la rigenerazione** (riuso aree Expo, Scali ferroviari, grandi aree industriali dismesse, piani di riqualificazione delle periferie, ecc).

Autonomia locale e imposizione fiscale

Per l'attuazione di tali programmi andrebbero applicate e articolate **agevolazioni fiscali** regolando **non solo i tributi locali ma anche i tributi statali**.

Regioni, Città metropolitane e (grandi) comuni dovrebbero poter operare anche su IMU, TARI, detrazioni IRPEF, IVA, tasse di registro, ipotecarie e catastali, oltre che sugli oneri di urbanizzazione e il contributo sul costo di costruzione, differenziando l'imposizione per zone e obbiettivi urbanistici.

Garanzie per la finanza pubblica - bilancio fiscale

Per consentire che le amministrazioni locali operino con autonomia sui tributi statali andrebbe garantito una sorta di **"pareggio del bilancio fiscale"** del programma di rigenerazione quanto meno nel breve / medio periodo. Per "bilancio fiscale" si intende il confronto tra l'andamento delle entrate che deriverebbero in condizioni di inerzia (IMU, TASI ?, TARI su immobili in disuso o sottoutilizzati) con l'andamento delle entrate previsto in regime agevolato, in seguito all'attivazione del programma di rigenerazione.

I programmi di rigenerazione dovrebbero quindi essere accompagnati da **Bilanci fiscali**; gli enti locali potrebbero garantire il pareggio fiscale a medio termine, con appositi fondi di garanzia.

Incentivare l'attività economica contrastare la speculazione

Il sistema delle agevolazioni dovrebbe aiutare l'attività economica di trasformazione e contrastare la crescita della rendita fondiaria a favore della proprietà inerte.

L'unica leva ipotizzata è l'obbligo di intervento o di alienazione dei beni entro i termini del programma, pena l'incremento della tassazione o l'acquisizione forzata da parte pubblica. Tale condizione disincentiverebbe un atteggiamento speculativo di attesa o di richiesta di prezzi fuori mercato.

Pertanto per gli immobili in disuso oggetto dei programmi di rigenerazione si ipotizza la sospensione di IMU, (TASI) TARI per gli anni necessari ad attivare il programma e la restituzione delle agevolazioni e l'incremento delle aliquote in caso di inerzia dei privati ad attuare direttamente l'intervento o a vendere gli immobili (in alternativa si può prevedere l'acquisizione pubblica e messa all'asta degli immobili).

Agevolazioni fiscali per i programmi di rigenerazione.

Le agevolazioni si articolano in quattro fasi: tassazione del patrimonio da rigenerare; tassazione delle attività per realizzare il programma di rigenerazione; tassazione sul patrimonio rigenerato; tassazione delle attività produttive avviate negli ambiti di rigenerazione.

Le agevolazioni fiscali previste sul patrimonio rigenerato sono a termine - agevolazioni decennali – in quanto l'agevolazione è finalizzata a stimolare l'iniziativa economica e ciò si verifica quando il vantaggio accumulabile in un certo numero di anni è tale da determinare la convenienza all'operazione; dopo di che il patrimonio realizzato può rientrare nel regime fiscale ordinario anche per garantire omogeneità di condizioni dei cittadini.

Analogamente a termine dovrebbero essere le agevolazioni sulle attività produttive insediate negli ambiti di rigenerazione.

Tassazione del patrimonio da rigenerare

1. Immobili compresi nel Piano/ programma di rigenerazione e appositamente segnalati, di in attesa dell'intervento rigenerativo
 - IMU ridotta/ azzerata per tre anni in attesa dell'avvio dei lavori
 - TARI ridotta/ azzerata per tre anni in attesa dell'avvio dei lavori

Tassazione delle attività per l'attuazione dei programmi di rigenerazione

1. Trasferimento di immobili oggetto dei programmi di rigenerazione (dai proprietari agli operatori) come beni strumentali.
 - Tassa di registro sui valori catastali, ridotta/ azzerata
 - Tassa sulla rivalutazione (?) in caso di beni di società, ridotta/ azzerata
2. Trasferimento di quote societarie riferite a immobili oggetto di rigenerazione
 - ??
3. Prestazioni tecniche, amministrative, legali, ecc..
 - IVA ridotta
4. Bonifiche.
 - IVA ridotta
5. Oneri di urbanizzazione; sola realizzazione delle opere, esclusi oneri parametrici e monetizzazione degli standards.
6. Contributo sul costo di costruzione azzerato solo per edilizia sociale.
7. Lavori edili (ristrutturazione urbanistica ed edilizia, ma anche nuova edificazione senza distinzione di destinazione d'uso, se compresa nel programma di rigenerazione) lavori per il contenimento dei consumi energetici, ecc..

- IVA ridotta
- Committenti persone fisiche: detrazioni 50% costi da IRPEF anche per edifici nuovi e per destinazioni non residenziali
- Committenti società economiche:

8. Trasferimento /vendita degli immobili rigenerati.

- Acquirenti persone fisiche: Tassa di registro sui valori catastali, ridotta/ azzerata
- Acquirenti società economiche: IVA ridotta

Tassazione degli immobili realizzati nei programmi di rigenerazione

1. IMU ridotta/azzerata per dieci anni.
2. TARI ridotta del ... per anni
3. Proprietari persone fisiche: affitto degli immobili rigenerati: cedolare secca anche per destinazioni non residenziali (per dieci anni) eliminazione della tassa di registro annuale del contratto di affitto (dovrebbe essere eliminata completamente e prevista solo per il rinnovo del contratto)
4. Proprietari società: affitto

Tassazione delle attività produttive avviate negli ambiti di rigenerazione

1. Riduzione aliquote su redditi da impresa a termine ??
2.