



Roma, 3 marzo 2016

Audizione Anci

Camera dei Deputati

Commissione Affari esteri e comunitari

Imposte gravanti sugli immobili di proprietà dei cittadini italiani residenti all'estero

La tassazione locale per gli immobili posseduti da cittadini residenti all'estero

Premessa

Come noto, il nuovo assetto delle entrate locali prevede l'esclusione dell'IMU e della Tasi sull'abitazione principale, ad eccezione degli immobili classificati nelle categorie A/1, A/8 e A/9 (cd. immobili "di lusso"). L'esclusione dal pagamento va ovviamente estesa anche a tutti gli immobili assimilati all'abitazione principale, che, in quanto tali, fruiscono dell'agevolazione ad essa destinata.

I casi di assimilazione all'abitazione principale rimessi alla potestà regolamentare comunale sono stati drasticamente ridotti nel corso degli anni, a vantaggio delle assimilazioni previste *ex lege*. L'autonomia comunale è stata infatti confinata alla sola possibilità di considerare adibita ad abitazione principale l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero.

Tuttavia, a fronte di ciascuna assimilazione prevista dalla legge nazionale, è stata prevista una più o meno congrua compensazione di risorse economiche a fronte del mancato gettito derivante ai Comuni dalla fattispecie agevolata. E' il caso ad esempio delle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci e a quelle destinate a studenti universitari (anche in assenza della residenza), dei fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali, della casa coniugale assegnata al coniuge a seguito di cessazione degli effetti civili del matrimonio, dell'unico immobile posseduto e non concesso in locazione da appartenenti alle Forze armate, forze di polizia, vigili del fuoco e personale appartenente alla carriera prefettizia, e dell'unica unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani non residenti in Italia e iscritti all'AIRE, a condizione che siano pensionati nei rispettivi paesi di residenza e che l'immobile non risulti locato o dato in comodato d'uso.

In particolare, su quest'ultimo tema, posto oggi all'attenzione della Commissione Affari esteri e comunitari, occorre fare un passo indietro. Prima dell'entrata in vigore del decreto legge 47/2014, convertito in legge 23 maggio 2014, n.80, era riservata ai Comuni la facoltà di assimilare all'abitazione principale alcune categorie di immobili, così estendendo ad essi il relativo regime agevolato (esenzione o riduzione di aliquota e detrazione): tra tali fattispecie imponibili vi era anche l'immobile posseduto da cittadini italiani

non residenti nel territorio dello Stato italiano a titolo di proprietà o di usufrutto, a condizione che non fosse locato.

In sede di conversione del d.l. n. 47 del 2014 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), è stata modificata la disciplina relativa all'IMU sugli immobili posseduti da cittadini residenti all'estero, precisando che, a partire dall'anno 2015, è considerata direttamente adibita ad abitazione principale una ed una sola unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), già "pensionati" nei rispettivi Paesi di residenza, a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata o data in comodato d'uso.

La nuova disciplina pertanto elimina dall'originario testo dell'articolo 13, co.2 del dl 201 del 2011, convertito nella legge n.214 del 2011 e novellato dal dl 16 del 2012, la facoltà di assimilazione sopra richiamata, istituendo **l'assimilazione ex lege di un'unica unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, da cittadini italiani non residenti in Italia, a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti:**

- iscrizione all'AIRE del possessore;
- il possessore deve essere pensionato nel relativo paese di residenza;
- l'abitazione non deve essere né locata né concessa in comodato d'uso.

La stessa norma prevede inoltre un esplicito regime agevolativo obbligatorio con riferimento alla Tari e alla Tasi, istituendo una riduzione di due terzi del tributo ordinariamente dovuto. Per quanto riguarda la Tasi la riduzione del tributo è stata di fatto applicata solo nel 2015, in quanto a decorrere dal 1° gennaio 2016, trattandosi di abitazione principale assimilata *ex lege* opererà l'esenzione, salvo che non si tratti di abitazioni di lusso, di cui alla categoria catastale A/1, A/8 e A/9, nel qual caso continuerà ad applicarsi la riduzione di due terzi. La copertura finanziaria delle nuove disposizioni normative è stata disposta nella misura di sei milioni di euro, a decorrere dal 2015, **di cui due milioni a copertura delle minori entrate comunali.**

Contesto generale delle agevolazioni riservate agli immobili dei residenti all'estero

Il nuovo quadro dell'imposizione immobiliare locale sui cittadini italiani residenti all'estero appare più vincolante e quindi sottratto alla generale autonomia comunale, ma non necessariamente più incisivo di quanto finora si è determinato nel regime facoltativo riscontrabile ai fini dell'IMU.

Nel 2013, infatti, risultano aver applicato l'assimilazione dell'abitazione posseduta da residenti all'estero, alla sola condizione dell'assenza di locazione, circa 3200 comuni (il 39,5% del totale) per una popolazione di circa 26,7 mln. di abitanti (circa il 45%).

Nel 2014 si deve registrare un vuoto normativo, perché il d.l. n. 47 del 2014, da un lato, ha abrogato la normativa che autorizzava i Comuni a disporre l'assimilazione con propria norma regolamentare, e, dall'altro lato, ha espressamente previsto che l'assimilazione *ex lege* decorresse dal 2015. Pertanto, nel 2014 gli immobili dei residenti all'estero sono stati assoggettati ad imposizione ordinaria, salva l'ipotesi di aliquote agevolate deliberate dai Comuni in luogo dell'assimilazione regolamentare.

Si deve ritenere che i nuovi criteri – più restrittivi delle assimilazioni normalmente adottate da una rilevante quota di Comuni – lascino aperto un problema di protezione degli immobili posseduti da residenti esteri

non coperti dai requisiti rinnovati. Il riferimento ai soli possessori pensionati e l'esclusione delle abitazioni concesse in comodato (anche a parenti stretti) rendono in molti casi necessario un intervento dei Comuni per armonizzare il risultato dell'agevolazione obbligatoria con le effettive sensibilità dei territori, utilizzando la propria autonomia, anche oltre la copertura finanziaria statale (peraltro di importo forse sottovalutato rispetto alle effettive esigenze).

Nonostante la prolungata stretta finanziaria degli ultimi anni, i Sindaci restano sensibili al tema in questione che ha ricadute non solo in termini di conservazione di legami e patrimoni culturali disseminati in territori a rischio di abbandono, ma anche sotto il profilo delle capacità attrattive e turistiche che possono risultare incentivate da una politica organica e lungimirante sulla proprietà dei residenti all'estero.

Il decreto legge n.47/2014, ha certamente costituito un primo passo per dare certezza ed uniformità di trattamento ad una parte dei soggetti coinvolti in questa materia. **Appare tuttavia chiaro che, nel rispetto dell'autonomia regolamentare e di entrata dei Comuni, più incisivi interventi potranno essere disposti, con l'ausilio di auspicabili ulteriori sostegni statali a contrasto della progressiva riduzione di risorse subita dal comparto.**

L'ANCI, per parte sua, si impegna a ricercare gli spazi più idonei, attraverso il rapporto con questa Commissione e con il Governo, nonché attraverso la sensibilizzazione dei Comuni, per assicurare, anche nel campo dell'imposizione comunale, un sistema di prelievo orientato alla tutela della conservazione del patrimonio immobiliare di proprietà degli italiani residenti all'estero, nel quadro di una politica di sviluppo territoriale che deve prioritariamente considerare le aree svantaggiate del Paese.

Estratto dal DL 47 / 2014

Art. 9-bis *IMU per immobili posseduti da cittadini residenti all'estero* ⁽²¹⁾

In vigore dal 28 maggio 2014

1. All'articolo 13, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, al settimo periodo, le parole da: «, l'unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani non residenti» fino a: «non risulti locata» sono soppresse e dopo l'ottavo periodo è inserito il seguente: «A partire dall'anno 2015 è considerata direttamente adibita ad abitazione principale una ed una sola unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), già pensionati nei rispettivi Paesi di residenza, a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata o data in comodato d'uso.».
2. Sull'unità immobiliare di cui al comma 1, le imposte comunali TARI e TASI sono applicate, per ciascun anno, in misura ridotta di due terzi.
3. Agli oneri derivanti dalle disposizioni di cui al presente articolo, pari a 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, di cui 2 milioni di euro annui a copertura delle minori entrate dei comuni, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014 allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.