

Inchieste

Cedolare secca sugli affitti: vantaggi per i contribuenti ma l'Erario soffre)

L'imposta separata, e proporzionale, sulle locazioni, nata per far emergere l'evasione, ha avuto successo a metà. E mette in pericolo il principio di progressività della tassazione

 **Servizio** di Giovanni Esposito

6 gennaio 2021

 13 min



▲ Illustrazione di Maria Limongelli/Il Sole 24 Ore

L'anno della svolta per la tassazione degli immobili è il 2011: è da quell'anno, infatti, che con il decreto legislativo n. 23 del 14 marzo i canoni di locazione per abitazioni pattuiti tra persone fisiche hanno potuto essere sottratti dalla tassazione progressiva, cioè dall'Irpef (nonché esentati dalla contribuzione alle finanze locali), per essere opzionalmente sottoposti a imposizione separata e proporzionale, al lordo delle spese, meglio conosciuta come cedolare secca.

Un'imposta nata con l'obiettivo di far emergere l'evasione là dove era molto diffusa grazie all'appetibilità di un'imposta semplice sotto il profilo dell'operatività e vantaggiosa sotto quello del carico fiscale. Un'operazione riuscita a metà; perché se il beneficio per i cittadini c'è stato, come dimostra il crescente successo della cedolare sulle locazioni tra i contribuenti, che però ha portato ben lontano dal pareggio il gettito. Oltretutto, mettendo a rischio il principio costituzionale della progressività nell'imposizione fiscale. Ma una soluzione semplice ci potrebbe essere.

Breve storia della tassazione sulle locazioni

Per la prima parte della storia unitaria, costituivano imposte dirette una pluralità di tributi - alcuni con aliquote fisse ed indipendenti dalle caratteristiche del contribuente, altri con aliquote proporzionali - volti a colpire singole categorie reddituali. Per quanto riguarda i fabbricati, la legge n. 2136 del 26 gennaio 1865, sostituendo l'imposta fondiaria che colpiva i beni urbani e rurali, li sottopose ad un'autonoma tassazione.

Il principio ispiratore fu l'abbandono del metodo catastale, ma le difficoltà di basarsi sul reddito effettivamente prodotto anno per anno, con conseguente necessità di controlli continui da parte del ministero delle Finanze, fecero propendere per un sistema ibrido nel quale al reddito denunciato dal proprietario (effettivo per i fabbricati locati e presunto per quelli utilizzati direttamente) veniva riconosciuta una relativa stabilità: infatti il contribuente era obbligato a una nuova dichiarazione e l'Erario autorizzato a una rettifica solo quando il reddito fosse variato di almeno un terzo (revisioni parziali); al contempo ogni cinque anni l'amministrazione finanziaria avrebbe effettuato un riesame sistemico (revisioni generali).

A riprova delle radici remote dell'infedeltà fiscale nei cittadini e dell'inefficienza nella macchina pubblica, le revisioni parziali furono piuttosto rare da parte dei contribuenti e sporadiche da parte del Fisco, che trovò difficoltà nel comprovare gli incrementi superiori di un terzo. Allo stesso modo, successivamente alla prima revisione generale effettuata alla scadenza del quinquennio (1870), ne seguirono solo altre due (1877 e 1890), con notevoli difficoltà operative, osteggiate da parte della classe politica e tra le resistenze di tre milioni di possessori di fabbricati che rivendicavano al tributo il carattere di permanenza.

Dopo oltre tre decenni di immobilizzo, con il Regio Decreto 3069/1923, i redditi dichiarati subirono dal 1925 una rivalutazione forfettizzata, mediante moltiplicatori differenziati (50%, 150%, 250% e 300%) in base all'ultimo anno di denuncia. La misura doveva avere carattere provvisorio in vista di una nuova revisione generale fissata per il 1930, che però non si tenne.

In attesa che la Legge 1231/1936 assoggettasse i canoni di locazione degli opifici all'imposta sui fabbricati, fu riconosciuta una deduzione delle spese non effettiva, ma a forfait: un terzo per gli opifici e un quarto per gli altri fabbricati. Nel 1928 la misura fu portata a un terzo per tutti i fabbricati (Regio Decreto 163/1927), per variare nuovamente a un quarto per le abitazioni e un terzo per negozi e magazzini (Legge 1219/1951).

Con la Legge 131/1960 si confermò un sistema misto, che sopravvisse fino all'introduzione dell'Irpef, ma diverso rispetto al passato: difatti si confrontava il reddito effettivo con quello catastale. Il primo era costituito dal canone di affitto (al netto delle spese per ascensore, pulizia, scale, portiere, riscaldamento, ecc. se incluse nel canone di locazione ed assunte dal proprietario a suo carico nel contratto) diminuito di un quarto (abitazioni) o di un terzo (negozi e magazzini). Il secondo era uguale alla rendita catastale moltiplicata per il coefficiente di aggiornamento aumentato di un quinto. Si sceglieva quello che dava l'importo maggiore, salvo quello effettivo se inferiore alla rendita catastale, purché ne fosse fatta richiesta. Sul reddito imponibile veniva applicata un'aliquota del 32,50% (5% erariale, 9% comunale, 11% provinciale, oltre addizionali e aggi).

Il gettito dell'imposta «reale», quindi indipendente dalle condizioni personali del contribuente, sui fabbricati fu relativamente esiguo: invero non superò il 7% delle entrate tributarie statali fino al primo conflitto mondiale e il 5% negli anni Venti, per poi scendere al di sotto dell'1% dopo la Seconda guerra mondiale. Ancor più limitata fu la portata dei prelievi straordinari sui canoni pari al 5% sull'intero importo durante la Grande guerra (decreto legislativo luogotenenziale 1525/1916) e al 30% sulla differenza fra il canone percepito e quelli soggetti a blocco nel corso del successivo e ultimo conflitto mondiale (Regio decreto legge n. 205 del 12 aprile 1943).

Per le finanze comunali e provinciali, i “centesimi addizionali” (gli enti locali potevano applicare delle sovrainposte sullo stesso imponibile colpito dallo Stato) ebbero un'importanza via via crescente, rappresentando il 72% nel 1871, il 114% nel 1899 e il 296% nel 1935 delle corrispondenti imposte erariali.

Con la Costituzione repubblicana l'esigenza di riorganizzare il sistema fiscale - privilegiando criteri di personalità e progressività dell'imposizione diretta - con l'introduzione di un'imposta unica che sostituisse il groviglio di imposte principali, addizionali e sovrainposte esistenti, divenne ancora più pressante; il sistema vigente era in gran parte incompatibile con il dettato costituzionale e caratterizzato sia da irrazionali diverse tassazioni tra redditi di eguale ammontare, sia da una diffusa ed elevata evasione.

Tale riforma, necessaria, si ebbe con la legge n. 825 del 9 ottobre 1971, che stabilì i principi cardine di una rivisitazione del sistema dei tributi il cui intento principale era quello di dare piena attuazione all'articolo 53 della Carta: tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva; il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

La soppressione della pletora disorganica di tributi in essere coincise con l'istituzione dell'Irpef (1973), concepita per colpire il reddito complessivo del contribuente al netto degli oneri deducibili. L'imposta sul reddito delle persone fisiche assorbì l'imposta sui fabbricati e i centesimi addizionali cancellati nell'ambito del sostanziale azzeramento del sistema tributario locale.

La base imponibile continuò a essere determinata con le regole ante riforma, fino alla revisione delle tariffe d'estimo del 1990, quando entrò in vigore, per gli immobili dati in locazione, il criterio Tuir del maggiore importo fra rendita catastale e reddito effettivo ridotto a forfait per tener conto delle spese: 10% (più un eventuale ulteriore 15%) nel 1992 (legge 413/1991), 15% dal 1993 al 2012 (DL 330/1994) e 5% dal 2013 (legge 92/2012).

Quella che poteva apparire come una riforma risolutiva, in vista di una semplificazione del sistema che avrebbe consentito di far fronte alle esigenze di gettito rispettando i tre principi cardine cui si presume aderiscano i moderni ordinamenti tributari (equità verticale, equità orizzontale, l'ordine della graduatoria di reddito fissato dall'economia non deve essere ribaltato dal fisco), è stata, nei fatti, compromessa dall'erosione fiscale, per effetto della cedolare secca: infatti dal 2011 (decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23) i canoni di locazione per abitazioni pattuiti tra persone fisiche possono, su opzione, essere sottratti a tassazione progressiva (nonché esentati dalla contribuzione alle finanze locali) e assoggettati a imposizione separata e proporzionale, al lordo delle spese.

Scenario attuale

La tassazione naturale delle locazioni è l'assoggettamento alla progressività Irpef e all'addizione regionale e comunale, con le peculiarità che si esporranno in seguito, a seconda del contratto utilizzato e del caso particolare di un'abitazione principale in parte locata. Esiste poi un regime opzionale ad imposta sostitutiva (cedolare secca) per i fabbricati locati per finalità abitative e le relative pertinenze.

Comuni sono alcune disposizioni.

Il trattamento per canoni scaduti e non percepiti:

-fino al 2019 sono assoggettati a tassazione fino alla conclusione del procedimento giurisdizionale di convalida dello sfratto;

-dal 2020 non sono assoggettati a tassazione a condizione ne venga provata la mancata percezione tramite intimazione di sfratto per morosità o ingiunzione al pagamento.

Al fine di scalfire la forte evasione che attanaglia questo comparto, con la Finanziaria 2005 sono stati introdotti due deterrenti. Il primo introduce per i contribuenti che dichiarano o adeguano la locazione ad un reddito minimo (il maggiore tra l'85% del canone di locazione dichiarato e il 10% del valore del fabbricato), un regime premiale consistente nell'esclusione sia dalle indagini bancarie sia dagli accertamenti sintetici e parziali in base agli elementi segnalati dall'anagrafe tributaria. In base alla seconda norma, per le unità immobiliare sprovviste di contratti registrati si presume un canone di locazione pari al 10% del valore dell'immobile anche per i quattro periodi d'imposta antecedenti a quello di accertamento. In caso di adeguamento o stipulazione di contratti con “canoni concordati” le disposizioni sopracitate non si applicano.

Per l'ipotesi di abitazione principale parzialmente locata, se la rendita catastale rivalutata del 5% è maggiore del canone (abbattuto della riduzione spettante, ovvero nel suo ammontare nel caso di cedolare secca) è dovuta la sola Imu; nel caso, invece, che il canone sia di ammontare superiore alla rendita catastale rivalutata del 5% sono dovute sia l'Imu che l'Irpef.

Tassazione Irpef. In ipotesi di locazione a canone libero (quattro anni con rinnovo automatico di altri quattro anni), l'ammontare del canone annuo indicato sul contratto di locazione costituisce, per il proprietario, reddito da fabbricati e concorre a formare il suo reddito complessivo su cui calcolare l'Irpef, l'addizionale regionale e quella comunale. Più precisamente, per chi affitta un'abitazione (e le relative pertinenze) costituisce reddito da assoggettare a tassazione il maggiore tra i seguenti due importi: - rendita catastale dell'abitazione, rivalutata del 5%; - canone contrattuale, ridotto forfetariamente del 5% (25% per i fabbricati siti a Venezia centro, Giudecca, Murano e Burano). Il reddito relativo agli immobili ad uso abitativo riconosciuti di interesse storico e/o artistico (cat. A9) di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 (attualmente l'interesse storico e/o artistico degli immobili è riconosciuto in base al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42), è pari al maggiore tra il 50% della rendita catastale rivalutata del 5% e il canone ridotto del 35%.

A favore dei proprietari che concedono in locazione l'abitazione a canone “concordato”, della durata di 3 anni più 2 di rinnovo automatico alla prima scadenza, alla riduzione forfetaria del reddito del 5% si aggiunge un'ulteriore riduzione del 30% (da calcolare sull'importo già ridotto). In pratica, nella dichiarazione dei redditi si assoggetta il canone ridotto del 33,5%. Per canone concordato si intende quello in cui le parti devono determinare il canone tra un minimo e un massimo fissati da appositi accordi territoriali. A tal fine si può richiedere l'assistenza delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori firmatari di accordi territoriali; se non la richiedono, devono farsi rilasciare da almeno un'organizzazione firmataria un'attestazione di conformità del contenuto del contratto all'accordo territoriale.

Cedolare secca. La “cedolare secca” è un regime facoltativo, che si sostanzia nel pagamento di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali (per la parte derivante dal reddito dell'immobile); inoltre non andranno pagate l'imposta di registro e l'imposta di bollo, ordinariamente dovute per registrazioni, risoluzioni e proroghe dei contratti di locazione; l'imposta di registro per la cessione del contratto di locazione è in ogni caso dovuta.

Possono optare per il regime della cedolare secca le persone fisiche titolari del diritto di proprietà o del diritto reale di godimento (per esempio, usufrutto), che non locano l'immobile nell'esercizio di attività di impresa o di arti e professioni.

L'opzione può essere esercitata per unità immobiliari appartenenti alle categorie catastali da A1 a A11 (esclusa l'A10 - uffici o studi privati) locate a uso abitativo e per le relative pertinenze, sia locate congiuntamente all'abitazione che con contratto separato e successivo rispetto a quello relativo all'immobile abitativo, a condizione che il rapporto di locazione intercorra tra le medesime parti contrattuali, nel contratto di locazione della pertinenza si faccia riferimento al quello di locazione dell'immobile abitativo e sia evidenziata la sussistenza del vincolo pertinenziale con l'unità abitativa già locata.

La scelta per la cedolare secca implica la rinuncia alla facoltà di chiedere, per tutta la durata dell'opzione, l'aggiornamento del canone di locazione, anche se è previsto nel contratto, inclusa la variazione accertata dall'Istat dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati dell'anno precedente.

L'opzione comporta anche l'applicazione delle regole della cedolare secca per l'intero periodo di durata del contratto (o della proroga) o, nei casi in cui l'opzione sia esercitata nelle annualità successive alla prima, per il residuo periodo di durata del contratto. Quando l'opzione non viene esercitata all'inizio, la registrazione segue le regole ordinarie; in questo caso, le imposte di registro e di bollo sono dovute e non sono più rimborsabili. Il locatore ha comunque la facoltà di revocare l'opzione in ciascuna annualità contrattuale successiva a quella in cui è stata esercitata; allo stesso modo è sempre possibile esercitare nuovamente l'opzione, nelle annualità successive alla revoca, rientrando nel regime della cedolare secca. In caso di proroga del contratto, è necessario confermare l'opzione della cedolare secca contestualmente alla comunicazione di proroga.

La conferma dell'opzione deve essere effettuata nel termine previsto per il versamento dell'imposta di registro, cioè entro trenta giorni dalla scadenza del contratto o di una precedente proroga. In caso di risoluzione del contratto, l'imposta di registro non è dovuta se tutti i locatori hanno optato per il regime della cedolare secca. Tuttavia, è necessario comunicare la risoluzione anticipata presentando all'ufficio dove è stato registrato il contratto il modello RLI debitamente compilato.

L'imposta sostitutiva si calcola applicando un'aliquota del 21% sul canone di locazione annuo stabilito dalle parti. È prevista un'aliquota ridotta al 10% per i contratti di locazione a canone concordato alle medesime condizioni di quelle previste per l'Irpef.

Alla regola generale fanno eccezione i contratti di locazione di tipo strumentale stipulati nel 2019 a condizione siano classificati nella categoria catastale C/1 e abbiano una superficie fino a seicento metri quadrati, escluse le pertinenze. L'aliquota applicabile è del 21%.

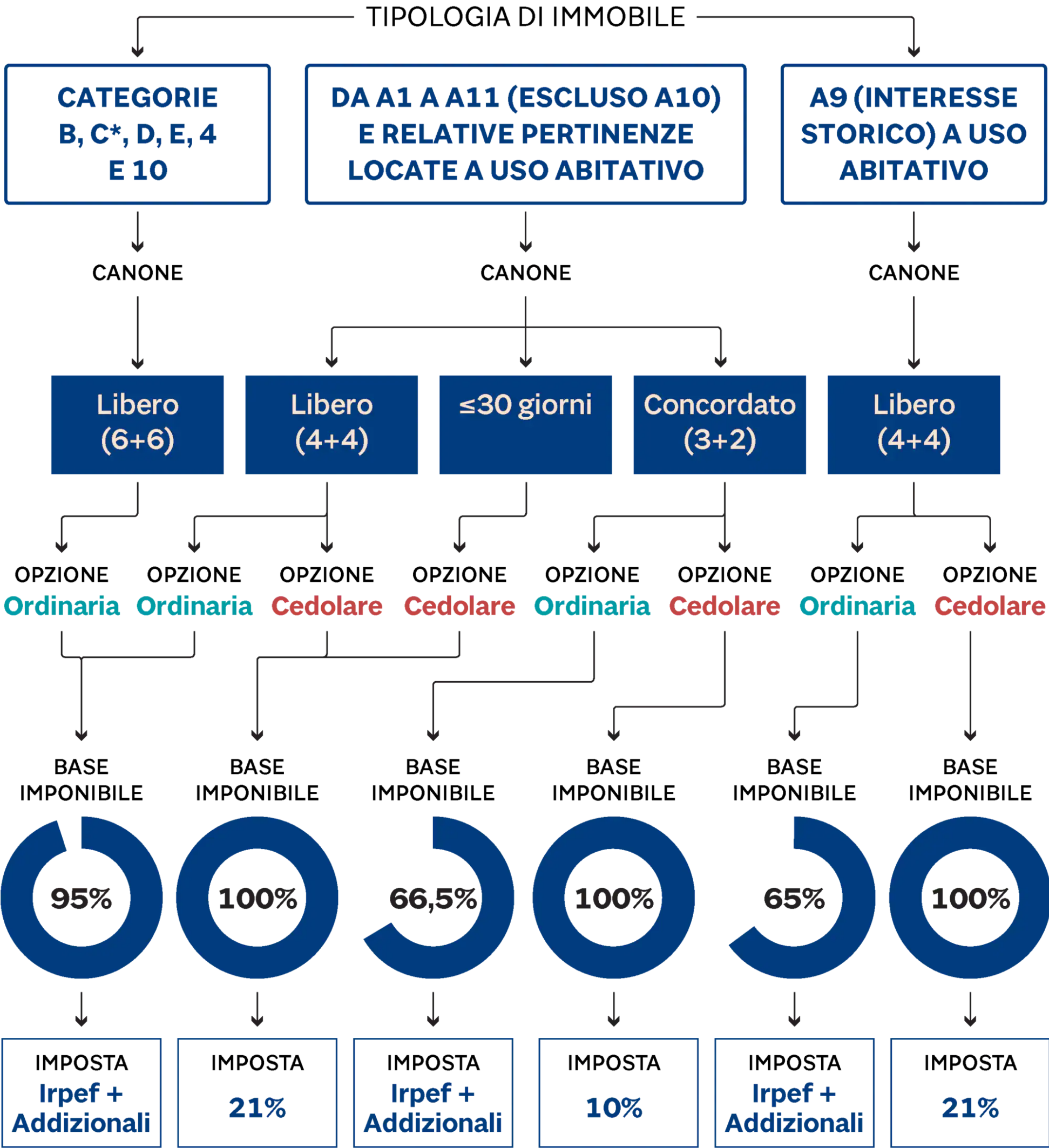
Per le locazioni brevi (contratti di immobile a uso abitativo, di durata non superiore a trenta giorni, stipulato da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, cui sono equiparati contratti di sublocazione e quelli di concessione in godimento a terzi a titolo oneroso da parte del comodatario) i dati devono essere trasmessi entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di conclusione del contratto. L'adempimento riguarda sia coloro che esercitano attività di intermediazione immobiliare sia i gestori dei portali telematici che mettono in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da affittare. Gli intermediari che intervengono nel pagamento o

incassano i canoni/corrispettivi relativi ai contratti di locazione breve devono effettuare, su quelle somme, una ritenuta del 21%, da versare tramite modello F24. Se il beneficiario non opta in sede di dichiarazione dei redditi per l'applicazione del regime della cedolare secca, la ritenuta si considera operata a titolo di acconto.

Nel seguente prospetto si riassumono le varie opzioni.

DALL'IMPOSTA FABBRICATI ALLA CEDOLARE SECCA

* I contratti ad uso strumentale stipulati nel 2019 di categoria C/1 e fino a 600 mq di superfice possono optare per la cedolare al 21%



Tassazioni a confronto

In termini comparativi, la cedolare (21% o 10%) è inferiore al primo scaglione Irpef (23%) al quale va aggiunto l'addizionale regionale (in media 1,6%), quella comunale (in media 0,6%) e il 50% dell'imposta di registro a carico del proprietario (1%). Ciò nonostante, la convenienza non è scontata perché entrano in gioco vari fattori (la diversa base imponibile, presenza di altri redditi e deduzioni/detrazioni fiscali). Il reddito su cui calcolare l'Irpef e le relative addizionali nel caso in cui il canone sia libero è pari al 95% dello stesso, mentre per quelli concordati è il 66,5%, ovvero 65% per gli immobili di interesse storico; diversamente la cedolare secca si applica sull'intero canone. Parimenti il reddito e l'imposta cedolare non scontano le molteplici tax expenditures del nostro ordinamento (spese mediche, ristrutturazioni, ecc.). Va da sé che il vantaggio dell'imposta sostitutiva cresce all'aumentare del reddito e con la presenza di altri introiti imponibili all'Irpef che possono assorbire le deduzioni dall'imponibile e le detrazioni d'imposta escluse per la cedolare secca.

Al di là dell'evidenza che la valutazione di convenienza va fatta caso per caso, è possibile fissare alcuni punti fermi (la tab. 1. espone alcune simulazioni per fasce di reddito e tipologia contrattuale con un canone mensile di 500 euro): il regime sostitutivo conviene per redditi (esclusi la locazione) superiori a 15 mila euro sia per i canoni di locazione libero che concordato, ovvero oltre i 28 mila euro per gli immobili di interesse storico. D'altra parte, in assenza di altri redditi che generino imposta netta (ad esempio sono di fatto esenti quelli da lavoro dipendente fino ad 8 mila euro in assenza di carichi di famiglia), è sufficiente la presenza di pochi sconti fiscali (10mila euro di lavori di ristrutturazione generano una detrazione annuale pari a 500 euro) per azzerare il beneficio della cedolare.

CANONI, IMPOSTE E LIMITI

CANONE ANNUO	IMPOSTA	LIMITE REDDITO				
		€ 15.000	€ 28.000	€ 55.000	€ 75.000	OLTRE
Libero	IRPEF	1.556	1.784	2.411	2.582	2.696
	Cedolare	1.260	1.260	1.260	1.260	1.260
	Differenza	296	524	1.151	1.322	1.436
Concordato	IRPEF	1.125	1.285	1.724	1.844	1.923
	Cedolare	600	600	600	600	600
	Differenza	525	685	1.124	1.244	1.323
Interesse Storico	IRPEF	1.103	1.259	1.688	1.805	1.883
	Cedolare	1.260	1.260	1.260	1.260	1.260
	Differenza	-157	-1	428	545	623

Creato con [Datawrapper](#)

Andamento

Dall'anno della sua introduzione, l'opzione ha attratto sempre maggiori contribuenti (fig. 1), tanto da assoggettare, al 2018, il 47% dei canoni. Considerando che le unità immobiliari di categoria “A” (escludo l'A10) rappresentano poco più del 50% del totale (3.385.530 sul 6.016.007 in base all'ultimo censimento), è legittimo credere che in presenza dei requisiti, la stragrande maggioranza abbia abbandonato l'Irpef.

In 8 anni di applicazione, i canoni assoggettati a cedolare secca sono amentati di 3,7 volte da 4,2 miliardi a 15,7 miliardi di euro, con differenze sensibili da zona a zona del paese.

IMPONIBILE CEDOLARE SECCA

Dati in milioni di euro

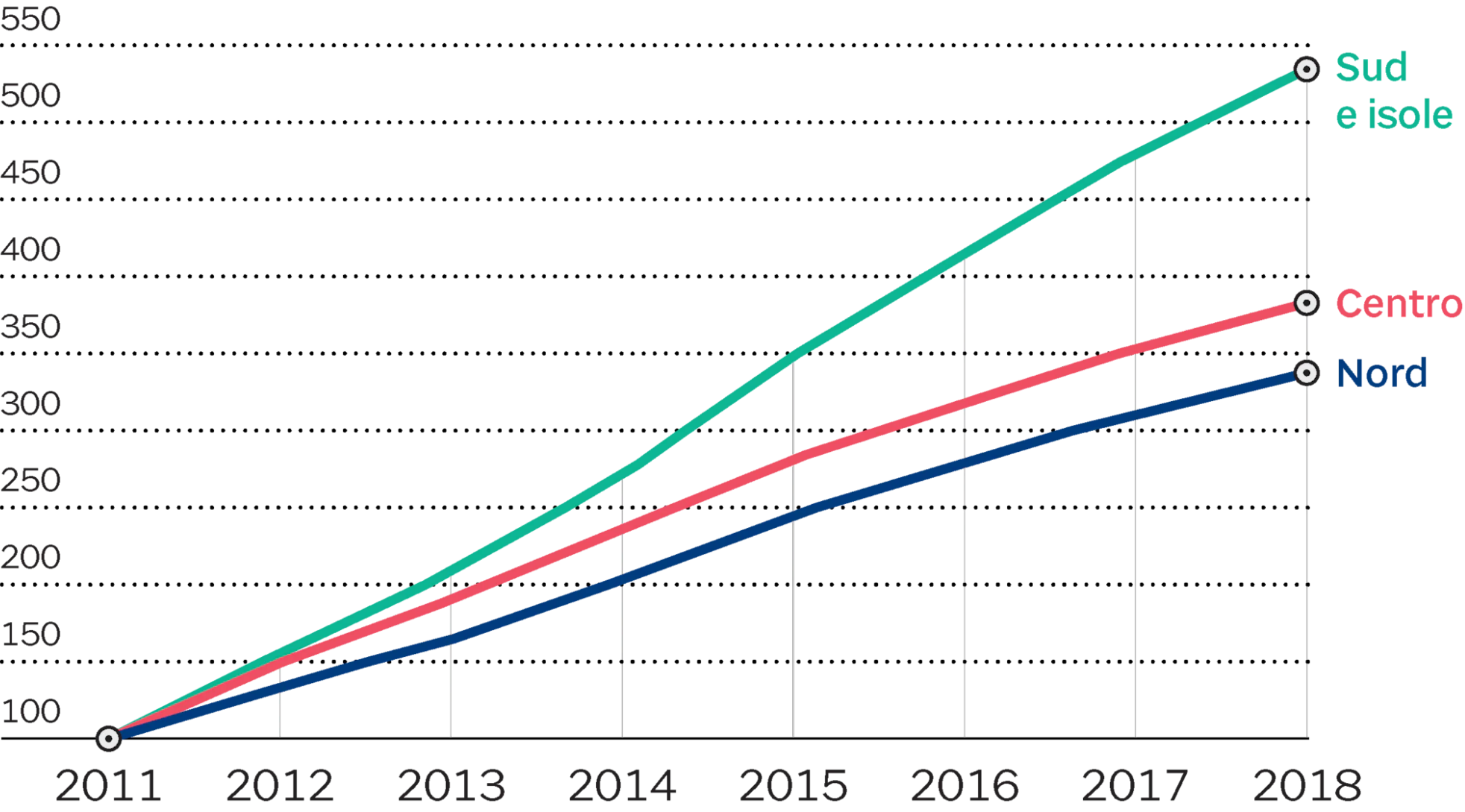
REGIONE	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	VAR 2018/2011
Piemonte	421	555	681	838	1.021	1.171	1.299	1.398	232%
Valle d'Aosta	17	24	31	38	44	49	55	59	244%
Lombardia	973	1296	1.565	1.853	2.178	2.465	2.766	3.040	212%
Liguria	187	252	312	397	494	571	641	695	272%
P.A. Trento	54	75	95	117	139	157	176	192	258%
P.A. Bolzano	45	62	81	109	145	170	195	215	374%
Veneto	383	516	647	813	992	1.138	1.286	1.391	263%
Friuli Venezia Giulia	74	99	124	157	197	229	264	287	286%
Emilia Romagna	496	676	839	1.053	1.276	1.436	1.571	1.682	239%
Toscana	386	542	684	848	1.014	1.157	1.292	1.405	264%
Umbria	49	71	90	111	134	153	170	185	277%
Marche	71	106	141	184	229	264	301	329	365%
Lazio	551	860	1.105	1.362	1.598	1.795	1.973	2.128	286%
Abruzzo	33	56	78	111	144	168	186	204	508%
Molise	4	8	11	14	18	21	23	26	491%
Campania	219	335	436	553	685	817	935	1.037	373%
Puglia	91	136	181	244	319	384	440	490	438%
Basilicata	5	9	12	18	24	30	35	40	644%
Calabria	18	31	41	54	72	88	103	115	532%
Sicilia	103	163	218	289	376	454	530	594	478%
Sardegna	37	61	82	110	142	169	199	229	527%
TOTALE	4.219	5.934	7.455	9.274	11.241	12.887	14.438	15.740	273

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento delle Finanze • Creato con [Datawrapper](#)

Con incrementi medi (fig. 2) che sfiorano il 250% nel Settentrione e il 300% nel Centro, mentre nel Sud e nelle Isole l'aumento medio è del 435% con punte di oltre il 500% (Abruzzo, Calabria e Sardegna) e il 600% (Basilicata).

EVOLUZIONE DEI CANONI A CEDOLARE SECCA

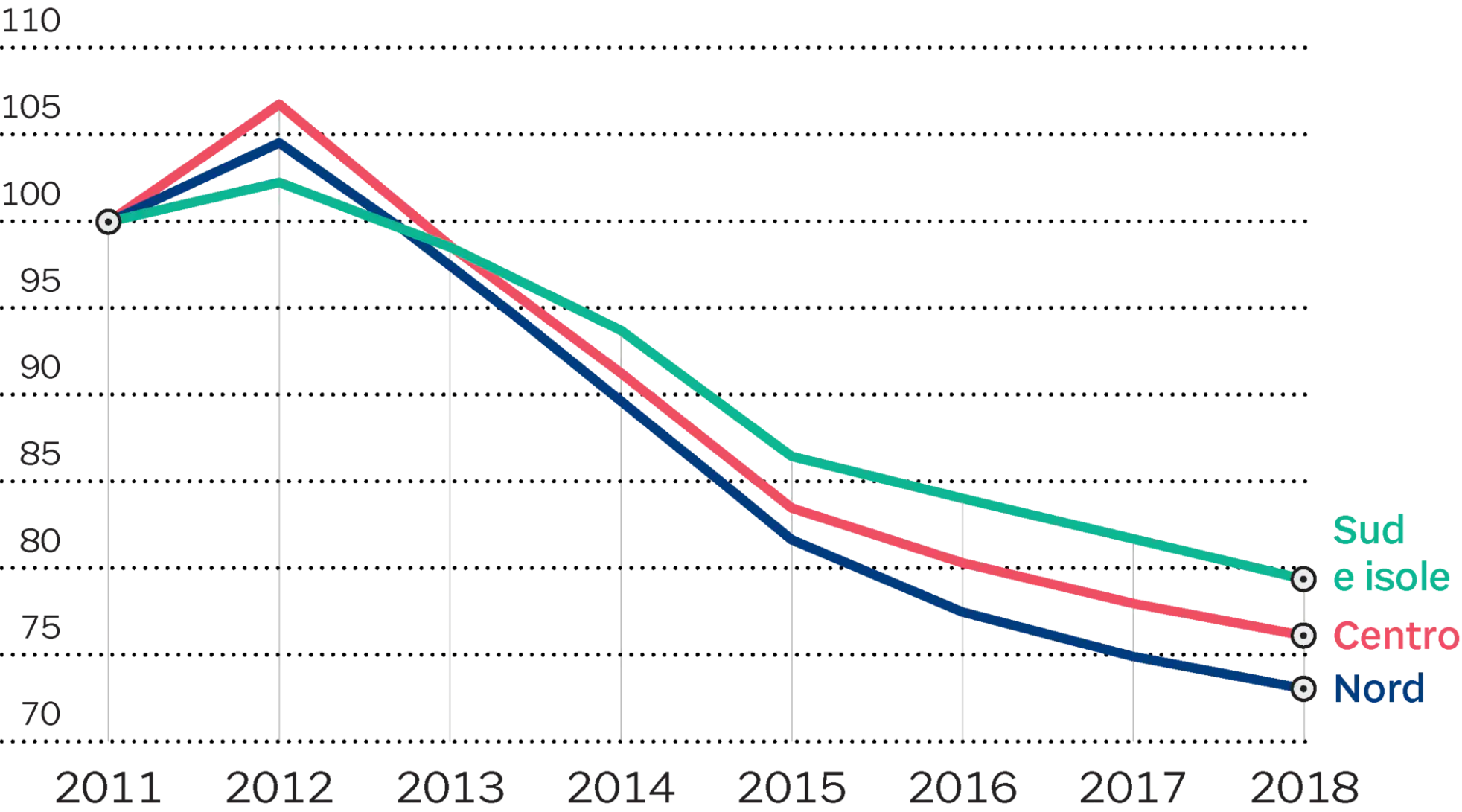
Anno 2011=100



Diverso è risultato l'andamento geografico delle flessioni registrate per i canoni assoggettati ad Irpef.

EVOLUZIONE DEI CANONI IRPEF

Anno 2011=100



CANONE DA LOCAZIONE ASSOGGETTATI A IRPEF

REGIONE	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	VAR 2018/2011
Piemonte	2.004	2.063	1.925	1.762	1.582	1.479	1.402	1.340	-33%
Valle d'Aosta	82	78	75	69	63	60	58	57	-30%
Lombardia	4.080	4.189	3.907	3.639	3.371	3.230	3.153	3.099	-24%
Liguria	1.058	1.129	1.057	972	876	827	791	764	-28%
P.A. Trento	220	228	216	199	182	173	169	167	-24%
P.A. Bolzano	203	238	227	212	188	180	177	175	-14%
Veneto	1.986	2.123	1.960	1.801	1.645	1.575	1.530	1.497	-25%
Friuli Venezia Giulia	414	432	407	373	334	316	300	289	-30%
Emilia Romagna	2.135	2.262	2.096	1.890	1.689	1.590	1.539	1.504	-30%
Toscana	1.926	2.051	1.892	1.744	1.609	1.548	1.505	1.477	-23%
Umbria	301	303	280	254	226	212	202	196	-35%
Marche	581	589	547	498	451	427	414	403	-31%
Lazio	3.019	3.273	3.029	2.820	2.577	2.488	2.419	2.361	-22%
Abruzzo	410	403	382	351	315	300	289	281	-31%
Molise	80	73	70	67	61	60	58	56	-30%
Campania	1.783	1.969	1.880	1.801	1.666	1.631	1.584	1.537	-14%
Puglia	1.234	1.234	1.202	1.151	1.066	1.032	1.005	977	-21%
Basilicata	107	101	100	97	91	90	90	89	-17%
Calabria	358	347	337	324	300	293	287	280	-22%
Sicilia	1.421	1.382	1.340	1.270	1.163	1.117	1.091	1.060	-25%

Creato con [Datawrapper](#)

L'analisi combinata dei due fenomeni (aumento canoni cedolare / diminuzione canoni Irpef) evidenzia che maggiore è la crescita del regime sostitutivo (Sud e Isole), meno ripido è l'abbandono dell'Irpef; di converso, ad un aumento più contenuto della cedolare (Nord), più marcata è la caduta dell'Irpef. In base a tali risultati è ipotizzabile che l'effetto emersione si sia manifestato nel Meridione; d'altra parte, nel Settentrione è probabile abbia prevalso un effetto travaso da un regime all'altro.

Si noti, peraltro, che l'impennata dell'ammontare complessivo dei canoni da locazione nel biennio 2011-2012, dovuta con tutta probabilità all'introduzione della cedolare, ha subito un immediato assestamento (fig. 1): la crescita media annuale dei canoni dichiarati, nel periodo 2011-2018, è stata del 2,7% (contro il 4,0% del periodo 2008-2010). Bisogna, però, tenere conto, per eshaustività, che per ragioni di tipo macroeconomico l'ammontare medio dei canoni si è ridotto nel periodo a cavallo dell'introduzione della cedolare.

Dall'analisi delle Note di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (Nadef) si stima un aumento del gettito da locazioni in rapporto al Pil dallo 0,40% allo 0,43% nel periodo 2011-2018. Nell'analisi si imputa tale incremento, in ogni caso relativamente contenuto (appena 0,03 punti), all'emersione. Su questo punto occorre, però, un'ulteriore riflessione: infatti è verosimile che l'aumento del gettito sul Pil non sia scaturito da una emersione di base imponibile sufficiente a compensare il depotenziamento della tassazione ordinaria; ma dalla circostanza

che, dal 2013, l'imponibile assoggettato a Irpef, a cui non hanno potuto sfuggire le locazioni commerciali, è aumentato dall'85% al 95% dei canoni da locazione, con un effetto, in termini di maggiore gettito, di circa 800 milioni annui nel periodo 2013-2018. Nel complesso, al netto dell'aumento di base imponibile Irpef sui canoni, il gettito da locazioni sarebbe aumentato dello 0,8% nel periodo 2010-2018 (tab. 4 e 5).

IL GETTITO

Dati in milioni di euro

ANNO	CEDOLARE SECCA LOCAZIONE IRPEF	TOTALI LOCAZIONE
2007		6.806
2008		7.273
2009		7.524
2010	0	7.675
2011	875	6.706
2012	1.231	6.743
2013	1.502	7.182
2014	1.759	6.701
2015	2.068	6.166
2016	2.322	5.933
2017	2.564	5.746
2018	2.771	5.675

Creato con [Datawrapper](#)

IL GETTITO/2

Dati in milioni di euro

ANNO	IRPEF DA AUMENTO IMPONIBILE AL 95%	IRPEF AL NETTO AUMENTO AL 95%	TOTALE LOCAZIONE AL NETTO AUMENTO AL 95%
2007		6.806	6.806
2008		7.273	7.273
2009		7.524	7.524
2010		7.675	7.675
2011		6.706	7.582
2012		6.743	7.974
2013	892	6.290	7.792
2014	833	5.868	7.627
2015	768	5.398	7.466
2016	739	5.193	7.515
2017	716	5.030	7.594
2018	708	4.967	7.738

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento delle finanze • Creato con [Datawrapper](#)

A riprova di quanto detto, si consideri che l'ammontare di nuova base imponibile che la cedolare secca avrebbe dovuto generare per compensare esattamente la perdita di gettito dovuta al depotenziamento della tassazione ordinaria (ultima colonna della tab. 6), al 2018 avrebbe dovuto essere quasi 7,7 miliardi di euro.

IL GETTITO/3

Dati in milioni di euro

	A. REDDITI CEDOLARE SECCA	B. GETTITO ORDINARIO TEORICO	C. GETTITO EFFETTIVO CEDOLARE	D. PERDITA DI GETTITO (A-B)	E. EMERSIONE NECESSARIA
2011	4.219	1.503	875	628	1.763
2012	5.934	2.062	1.231	832	2.393
2013	7.455	2.832	1.502	1.330	3.502
2014	9.274	3.412	1.759	1.652	4.492
2015	11.241	4.012	2.068	1.944	5.446
2016	12.887	4.512	2.322	2.190	6.256
2017	14.436	5.008	2.564	2.444	7.046
2018	15.638	5.428	2.771	2.656	7.653

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento delle Finanze • Creato con [Datawrapper](#)

Mitigare la tassazione senza ledere la progressività

La legislazione fiscale ha pericolosamente virato verso uno scardinamento del carattere onnicomprensivo dell'imposta personale progressiva e l'esenzione di crescenti categorie reddituali dalla compartecipazione alle finanze locali, giustificandoli sulla base di previsti incrementi di gettito di cui è lecito dubitare l'effettivo conseguimento, mentre si sono certamente realizzati consistenti vantaggi per la quota di contribuenti che godono di rendite da locazione. Diversamente si sarebbe potuto optare per un aumento della deduzione forfettaria. Innalzandola ad esempio al 35% per gli immobili di interesse storico, al 40% per i contratti ordinari e al 75% per quelli concordatari, a gettito sostanzialmente invariato rispetto a quello della cedolare, si sarebbe ottenuto l'effetto di mitigare la tassazione sulle locazioni in modo da favorire l'emersione dell'imponibile senza intaccare la progressività (Tab. 7): difatti fino ai redditi pari a 28 mila euro in tutte e tre le ipotesi il tax rate sarebbe inferiore a quello sostitutivo; d'altra parte al crescere del reddito, maggiore sarebbe l'incidenza fiscale, ma pur sempre inferiore ad 1/3 del canone. Vale la pena notare che il legislatore ha deciso, invece, di seguire tutt'altra strada; diminuendo la riduzione forfettaria per i canoni liberi, dal 15% al 5%.

SIMULAZIONE PER FASCE DI REDDITO

IMPOSTA		LIMITE REDDITO				
		€ 15.000	€ 28.000	€ 55.000	€ 75.000	OLTRE
Libero	Irpef (ded.40%)	17%	20%	26%	28%	29%
	Cedolare	21%	21%	21%	21%	21%
	Differenza	-4%	-1%	5%	7%	8%
Concordato	Irpef (ded.75%)	8%	9%	12%	13%	13%
	Cedolare	10%	10%	10%	10%	10%
	Differenza	-2%	-1%	2%	3%	3%
Interesse Storico	Irpef (ded.35%)	18%	21%	28%	30%	31%
	Cedolare	21%	21%	21%	21%	21%
	Differenza	-3%	0%	7%	9%	10%

Creato con [Datawrapper](#)

 [PER SAPERNE DI PIÙ](#)

Riproduzione riservata ©

Cosa ne pensi?

4 Commenti

24Plus

 Privacy Policy di Disqus

 61079529

 Consigliata 1

 Tweet

 Condividi

Ordina dal più recente



Partecipa alla discussione...

- 

riki2013 • 2 ore fa

PENSO CHE COMUNQUE I PIU' TARTASSATI ED EVIRATI SIANO SEMPRE DIPENDENTI E PENSIONATI

^ | v

• Rispondi • Condividi ›
- 

61079529 ➔ riki2013 • un minuto fa

gli unici ancora soggetti alla progressività

^ | v

• Modifica • Rispondi • Condividi ›
- 

matt123 • 3 ore fa

Articolo di altissima qualità, grazie!

^ | v

• Rispondi • Condividi ›
- 

61079529 ➔ matt123 • un minuto fa

grazie per l'apprezzamento

^ | v

• Modifica • Rispondi • Condividi ›

 Iscriviti

 Non vendere i miei dati

Disclaimer

Il meglio di 24+





Bussole
Professionisti e autonomi, arriva lo sconto sui contributi 2021: i conteggi da fare
di Ernesto Gatto e Giorgio Gavelli

Bussole
Superbonus 110%, come verificare la conformità edilizia dell'immobile
di Guido Inzaghi e Riccardo Marletta

Riaperture ad alto
pandemia

Grandi Temi



Superbonus casa

+ segui

Sos coronavirus

+ segui

Autofutura

+ segui

Audio versioni



Scenari

**Pensioni per tutti: perché dopo la nona
salvaguardia arriverà la decima**

di Davide Colombo

Durata: 04:23

Storie

**BitGrail, da gioiello italiano delle criptovalute
alla grande truffa**

di Biagio Simonetta

Durata: 03:56

**Conte, Pioli e il Gr
dalla rete**

di

↑

Torna all'inizio

+

Log-out

FAQ

f

in

Scarica l'app del Sole 24 ORE su:

GOOGLE PLAY

APP STORE

Il Sole 24 ORE aderisce a

The Trust Project

P.I. 00777910159

© Copyright Il Sole 24 Ore

Tutti i diritti riservati