

# L'IRPEF E LA CASA

**Massimo Baldini**

Questa nota si concentra sulle modalità con cui l'Irpef considera l'abitazione principale di residenza. Dopo alcune considerazioni generali sulla definizione della "corretta" base imponibile, e sul posto che in essa dovrebbe occupare l'abitazione, si passa poi a descrivere come l'Irpef tratta oggi in concreto questo bene, e quali effetti ha sulle diverse categorie di contribuenti, distinti sia per livello di reddito che per titolo di godimento dell'abitazione.

## **Il trattamento fiscale dell'abitazione di residenza**

Anche se la riforma dei primi anni '70 che introdusse l'Irpef nel nostro ordinamento adottava come punto di riferimento ideale il modello della *comprehensive income tax*, in effetti sin dalla sua nascita l'Irpef si discostava per molteplici aspetti da questo disegno teorico. Lo schema della Cit prevede la tassazione del reddito-entrata, definito come la somma di tutte le componenti di reddito che potrebbero essere consumate nel corso del periodo senza ridurre lo stock di ricchezza reale posseduto: in altri termini, il valore del consumo effettuato durante l'anno, più la variazione del valore della ricchezza posseduta. Bisognerebbe quindi considerare non solo tutte le componenti di reddito monetario ricevute, ma anche ogni altro rendimento del capitale posseduto che potrebbe incrementare la capacità di consumare: interessi attivi, dividendi, guadagni in conto capitale, tutti espressi in termini reali, cioè al netto dell'inflazione. In questa lista andrebbe compreso anche il rendimento fornito dall'abitazione, espresso come l'affitto che si sarebbe dovuto pagare per poter abitare in quella particolare casa. Questo affitto imputato è una stima della capacità di consumare fornita dalla casa di proprietà. Dalla base imponibile andrebbero poi dedotte, in modo simmetrico, tutte le componenti negative di reddito (che riducono la capacità di consumare), compresi gli interessi passivi pagati e le spese di produzione.

Per riflettere appieno questo modello ideale, quindi, la base imponibile dell'Irpef dovrebbe comprendere l'affitto imputato sulla casa di residenza, definito a valori di mercato, e dovrebbe invece ammettere la piena deducibilità degli interessi passivi pagati su eventuali mutui contratti per l'acquisto dell'abitazione. Lo schema estenderebbe poi questi criteri anche

ai beni capitali diversi dalla prima casa. La rendita fornita dalla casa di proprietà andrebbe inclusa nella base imponibile sulla base dell'affitto imputato di mercato, al netto dei costi di gestione e di ammortamento dell'abitazione. Si dovrebbe anche includere la variazione del valore dell'abitazione, da sottoporre realisticamente a tassazione solo al momento della vendita dell'immobile.

La mancata considerazione della rendita imputata sull'abitazione (e dei capital gains) nella base imponibile dell'imposta sul reddito può essere fonte di inefficienza nella allocazione delle risorse, perché può indurre un investimento in abitazioni superiore a quello ottimale che si avrebbe in assenza di imposte: un contribuente che investa in titoli di stato o azioni dovrebbe pagare una imposta (quasi sempre sostitutiva nel nostro ordinamento), mentre se decide di investire nell'acquisto della propria abitazione non è sottoposto a tassazione sul rendimento che egli trae dal bene. L'economia finisce per investire troppo in abitazioni, distogliendo risorse dall'investimento in capitale produttivo. Viene inoltre violata l'equità orizzontale perché, a parità di reddito complessivo, chi investe in azioni o obbligazioni deve pagare un'imposta, a differenza di chi investe nella propria casa. Infine, se la quota di proprietari è crescente rispetto al reddito disponibile, l'esclusione del reddito figurativo dalla base imponibile dell'Irpef è anche causa di iniquità verticale (Vickrey, 1993). Il maggiore difetto della totale esclusione della rendita sulla prima casa ai fini del calcolo dell'imposta personale sul reddito riguarda un aspetto distributivo: si mettono sullo stesso piano contribuenti che possiedono abitazioni molto diverse. Se la rendita è valutata ai valori di mercato, è ragionevole attendersi un effetto regressivo dalla sua totale esenzione. Sarebbe quindi più equo concedere una deduzione solo parziale dell'affitto imputato.

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

Eventuali agevolazioni concesse agli affittuari sotto forma di deduzioni o detrazioni sull'affitto pagato si giustificherebbero, nello schema del reddito-entrata, per ragioni di equità verticale.

Se le persone possono liberamente decidere tra l'acquisto e la proprietà, l'affitto pagato è una forma di consumo volontario, quindi non andrebbe dedotto dal reddito. Se però gli affittuari sono soprattutto famiglie a reddito basso che non possono accedere alla proprietà per vincoli di liquidità, può diventare opportuno intervenire con trasferimenti monetari nei loro confronti, che possono assumere forme diverse: un sussidio in denaro correlato al reddito familiare e all'affitto pagato o una detrazione Irpef per chi vive in affitto.

A prescindere dalla deducibilità della rendita catastale, se la casa viene considerata un bene di merito è possibile giustificare le detrazioni per affitto anche in un'ottica di equità

orizzontale: ai proprietari si concede la deduzione della rendita e degli interessi passivi, agli inquilini la detraibilità (parziale) dell'affitto pagato.

L'inclusione del reddito figurativo sulla abitazione nella base imponibile dell'imposta personale va però incontro ad una serie di problemi. Il principale è la difficoltà di definirne l'importo: per un calcolo preciso si dovrebbe necessariamente ricorrere ad una stima del valore di mercato dell'immobile, convertito in rendita sulla base di un tasso di interesse di mercato. Da questa cifra si dovrebbe poi sottrarre il valore delle spese di gestione e dell'ammortamento. Si tratta di operazioni non semplici. Inoltre, se la proprietà della casa è diffusa anche tra i gruppi a basso reddito, molte famiglie potrebbero non avere a disposizione il denaro con cui pagare questa imposta. Sarebbe quindi necessario concedere comunque significative deduzioni ai contribuenti più poveri. L'intera struttura dell'imposta sul reddito (scaglioni, aliquote, ecc.) ne sarebbe condizionata. L'esclusione dei guadagni in conto capitale sulla abitazione dalla base imponibile è un'altra importante deviazione dal modello puro del reddito-entrata, che può essere giustificata sulla base di considerazioni sia di efficienza che di equità (Bosi e Guerra, 2007).

La tabella che segue presenta una guida alle principali caratteristiche che la tassazione della casa di abitazione assume in alcuni paesi dell'area Ocse. Pochi paesi ormai tassano il reddito figurativo. Molti, coerentemente, escludono anche la deducibilità degli interessi passivi. Solo il Belgio e l'Olanda si avvicinano al modello della *comprehensive income tax*.

**Tab. 1 Il trattamento fiscale dell'abitazione in alcuni paesi ricchi**

	La rendita sulla prima casa è inclusa nella base imponibile?	Gli interessi passivi sul mutuo sono deducibili o detraibili?
Italia	No, dal 2001	Si, detraibili
Usa	No	Si, deducibili
Uk	No, dal 1965	No, dal 2000
Francia	No, dal 1963	No, dal 1998
Germania	No	No, dal 1987
Svezia	No	Si, deducibili
Belgio	Si	Si, deducibili
Olanda	Si	Si, deducibili

Per molti anni nel nostro paese la base imponibile dell'Irpef ha compreso anche il reddito figurativo fornito dall'abitazione di residenza, valutato però in modo molto rozzo sulla

base della rendita catastale, solitamente assai inferiore agli affitti di mercato. Questa sottostima rispetto ai valori “corretti” può d’altra parte essere giustificata dalla necessità di depurare il reddito figurativo da ammortamento e costi di gestione. Fino al 2001 la rendita catastale era deducibile dal reddito complessivo per la parte eccedente la cifra di circa 565 euro. A partire da quella data, la rendita va ancora inserita in pieno nel reddito complessivo, ma è poi interamente deducibile nel passaggio dal reddito complessivo all’imponibile. La legge Finanziaria per il 2008 ha di nuovo escluso dal reddito complessivo, dopo la parentesi della Finanziaria precedente, la rendita catastale anche ai fini del calcolo relativo alle detrazioni per carichi familiari e per tipo di reddito, che dipendono negativamente dal reddito complessivo.

Gli interessi passivi sui mutui sulla prima casa sono detraibili nella misura del 19% di un importo che non può superare i 4000 euro (la Finanziaria 2008 ha incrementato questa cifra, per molti anni ferma a 3565 euro).

L’Irpef attuale, in sintesi, non è più coerente con il concetto di reddito-entrata anche per quanto riguarda il trattamento della prima casa: il reddito figurativo non è più tassato, mentre si continua a garantire la detrazione per gli interessi passivi sul mutuo.

La Finanziaria per il 2008 ha inoltre decisamente esteso la portata delle detrazioni riservate alle famiglie a reddito basso che vivono in affitto, che fino al 2007 erano riservate solo ai contratti di locazione concordati, una quota molto ristretta del totale. Si tratta di un intervento finalizzato ad obiettivi di sostegno ai redditi bassi, testimoniati dalla presenza di un limite di reddito (circa 30.000 euro) necessario per poterne godere. E’ prevista la piena fruizione della detrazione anche in caso di incapacità, una prima forma quindi di imposta negativa.

## **Effetti distributivi e di equità orizzontale**

Per valutare empiricamente gli effetti del trattamento in Irpef dell’abitazione di residenza si utilizza un modello di microsimulazione fiscale statico, applicato su un campione rappresentativo delle famiglie italiane, costituito dai microdati dell’indagine Banca d’Italia sui bilanci delle famiglie. I valori monetari ed i parametri del sistema di tax-benefit sono aggiornati al 2007.

La tab. 2 è divisa in due sezioni. Nella parte sinistra mostra l’incidenza delle detrazioni per affitto e per interessi passivi sul mutuo prima casa sui redditi disponibili delle famiglie, classificate per quintili di reddito disponibile equivalente (ottenuto dividendo il reddito disponibile per la scala di equivalenza Ocse modificata). La seconda parte della tabella

contiene invece la ripartizione per quintile dello sconto fiscale. Le due detrazioni svolgono un ruolo quantitativamente molto simile. E' evidente, e piuttosto scontato, come la detrazione per affitto abbia un effetto marcatamente progressivo, essendo concentrata sui primi due quintili. Quella sugli interessi passivi, d'altra parte, presenta un'incidenza sostanzialmente proporzionale<sup>1</sup>. Ciò è dovuto a due cause: la presenza di molte famiglie in proprietà anche nella sezione sinistra della distribuzione del reddito e il limite all'importo di interessi passivi che può essere detratto. In termini, assoluti, invece, la detrazione sugli interessi è concentrata sui due quintili più ricchi, a cui va il 66% dello sgravio complessivo. Se sommiamo i due benefici, l'andamento dell'incidenza complessiva è dominato dall'effetto della detrazione per affitto. I vari quintili si ripartiscono l'importo totale delle due detrazioni in modo piuttosto uniforme (ultima colonna).

**Tab. 2 Incidenza e ripartizione per quintili delle detrazioni per affitto e per interessi passivi sul mutuo prima casa**

	Incidenza sul reddito disponibile			Ripartizione del beneficio tra i quintili		
Quintili di reddito disponibile equivalente	Detrazione per interessi passivi sul mutuo		Somma delle due detrazioni	Detrazione per interessi passivi sul mutuo		Somma delle due detrazioni
	Detrazione per affitto	Detrazione per interessi passivi sul mutuo	Somma delle due detrazioni	Detrazione per affitto	Detrazione per interessi passivi sul mutuo	Somma delle due detrazioni
1	0.59%	0.12%	0.71%	37%	10%	25%
2	0.26%	0.07%	0.33%	27%	9%	19%
3	0.15%	0.09%	0.24%	21%	15%	18%
4	0.06%	0.11%	0.18%	12%	26%	18%
5	0.01%	0.09%	0.10%	3%	40%	20%
Totale	0.12%	0.10%	0.22%	100%	100%	100%

Le due detrazioni per affitto e per interessi passivi sul mutuo non esauriscono il trattamento della casa in sede Irpef. Un ruolo notevole è giocato anche dalla principale deviazione dal modello puro del reddito-entrata, cioè dalla totale deducibilità, dal reddito imponibile, della rendita figurativa sull'abitazione di residenza. La valutazione dell'impatto distributivo di questa norma è resa difficile dalla mancanza, nell'indagine Banca d'Italia, di

<sup>1</sup> Flevotomou e Matsaganis (2007), usando il modello Euromod, riscontrano invece un impatto, in percentuale del reddito disponibile, a favore dei quintili più ricchi.

informazioni circa la rendita catastale. E' necessario quindi procedere ad una sua imputazione. Sono percorribili a questo fine diverse strade alternative. Per questo lavoro ne abbiamo seguite due.

La prima consiste nell'assumere che esista una correlazione tra valore di mercato dell'abitazione, rilevato nell'indagine Banca d'Italia, e valore catastale. L'Anci fornisce, nelle sue pubblicazioni disponibili online, una stima del valore complessivo della base imponibile dell'Ici prima casa suddiviso per regione. Sulla base di questi dati aggregati, è possibile ottenere una stima del valore catastale medio e del valore di mercato medio di ciascuna abitazione in ogni regione. Il rapporto tra questi due dati viene poi applicato a ciascuna abitazione per passare dal valore di mercato al valore catastale.

In alternativa, si può assumere che esista una correlazione tra dimensione dell'abitazione, in metri quadrati, e valore catastale. Partendo dal gettito Ici prima casa per regione italiana, si può ripartire questa cifra complessiva tra le abitazioni di ogni regione, in modo proporzionale ai metri quadrati di ciascuna (D'Ambrosio e Gigliarano, 2007). Le due stime non forniscono risultati coincidenti, perché i valori catastali, a causa dell'arretratezza dei loro criteri di fissazione e aggiornamento, sono solo imperfettamente correlati sia ai metri quadrati che ai valori di mercato delle abitazioni. E' utile quindi presentare i risultati ottenibili con entrambi questi criteri di imputazione, per verificarne la robustezza.

Non consideriamo l'impatto distributivo della mancata inclusione, nella base imponibile Irpef, dell'affitto imputato valutato a prezzi di mercato al netto dei costi amministrativi. Anche se è questo il caso davvero coerente con l'approccio del reddito-entrata, si tratta di una ipotesi teorica sempre ben lontana dall'aver avuto applicazione nel nostro paese.

La deducibilità integrale della rendita catastale sulla abitazione di residenza dalla definizione del reddito imponibile Irpef, introdotta nel 2001, ha un effetto significativo sull'incidenza dell'imposta in termini quantitativi, mentre sembra non averne altrettanto in termini distributivi. La tabella 3 presenta infatti l'incidenza dell'Irpef sul reddito disponibile, per le sole famiglie proprietarie, con e senza la deducibilità della rendita (calcolata con entrambi i metodi prima riassunti) dal reddito complessivo. Sul complesso delle famiglie, l'incidenza dell'Irpef sul reddito si riduce di poco più di mezzo punto percentuale. La riduzione delle aliquote medie è lievemente superiore nei quintili più bassi se la rendita è imputata sulla base delle dimensioni dell'immobile, ma l'effetto è piuttosto modesto. Se invece l'imputazione avviene sulla base del valore di mercato, l'incidenza si riduce leggermente di più per il quintile più ricco. L'effetto sostanzialmente uniforme nei vari quintili della deduzione della rendita dipende dai seguenti fattori:

- La rendita catastale è correlata positivamente con il reddito familiare, ma la sua elasticità rispetto ad esso (come quella dei valori di mercato delle abitazioni) è minore di 1.

- D'altra parte, al crescere dei quintili aumenta l'aliquota marginale Irpef, quindi cresce il risparmio di imposta derivante dalla deducibilità di un dato importo.

**Tab. 3 Incidenza dell'Irpef per quintili di reddito disponibile equivalente con e senza la deducibilità della rendita catastale, solo famiglie in proprietà**

	Rendita abitazione non deducibile	Rendita abitazione deducibile	Riduzione incidenza causata dalla deducibilità della rendita catastale
<b>Rendita catastale imputata sulla base della superficie dell'abitazione</b>			
1	3.09%	2.40%	-0.69%
2	8.87%	8.13%	-0.73%
3	13.55%	12.90%	-0.66%
4	18.63%	17.97%	-0.66%
5	28.64%	28.12%	-0.52%
Totale	20.32%	19.71%	-0.61%
<b>Rendita catastale imputata sulla base del valore di mercato dell'abitazione</b>			
1	2.78%	2.26%	-0.52%
2	8.62%	8.02%	-0.60%
3	13.38%	12.76%	-0.63%
4	18.46%	17.84%	-0.62%
5	28.76%	28.03%	-0.73%
Totale	20.26%	19.60%	-0.65%

*Nota: si è sempre assunta la detraibilità degli interessi passivi*

Lo scarso impatto distributivo della deducibilità della rendita catastale, comune ad entrambi i metodi seguiti per la sua imputazione, si può cogliere anche dalla tab. 4, che mostra l'indice di Reynolds-Smolensky dell'Irpef, cioè la riduzione dell'indice di Gini nel passaggio dal reddito al lordo al reddito al netto dell'Irpef (sempre valori equivalenti). La misura dell'impatto redistributivo dell'imposta è scarsamente sensibile alla deducibilità della rendita. Coerentemente con la tab. 3, la deduzione della rendita provoca un lievissimo

aumento dell'indice se la rendita è imputata sulla base dei metri quadrati, un lieve calo nell'altro caso.

**Tab. 4 Indici di redistribuzione dell'Irpef sul reddito disponibile familiare equivalente, con e senza la deducibilità della rendita catastale sull'abitazione principale**

	Rendita deducibile	non Rendita deducibile
Rendita catastale imputata sulla base della superficie dell'abitazione	RS=0.0425 $\Delta\%Gini=-11.21\%$	RS=0.0427 $\Delta\%Gini=-11.27\%$
Rendita catastale imputata sulla base del valore di mercato dell'abitazione	RS=0.0430 $\Delta\%Gini=-11.35\%$	RS=0.0428 $\Delta\%Gini=-11.28\%$

Dopo l'esame degli effetti distributivi delle diverse misure che l'Irpef prevede a proposito dell'abitazione di residenza, può essere interessante considerare in quale misura l'Irpef discrimini tra chi vive in affitto e chi vive in proprietà, a parità di capacità contributiva. In altri termini, l'Irpef contiene o no un incentivo implicito all'acquisto dell'abitazione? Possiamo classificare le famiglie in base ad un indicatore di tenore di vita che non dipenda dal titolo di godimento dell'abitazione, ad esempio il reddito complessivo equivalente (quindi escludiamo gli affitti imputati), e verificare se, a parità di questo indicatore (cioè a parità di quintile), le famiglie in affitto pagano un'Irpef significativamente diversa da quella pagata da chi vive in proprietà.

Se la classificazione in quintili dipende solo dal reddito complessivo e dalla numerosità familiare (catturata dalla scala di equivalenza), però, è possibile che a parità di quintile le famiglie differiscano non solo per titolo di godimento dell'abitazione, ma anche per altre caratteristiche che possono indurre una differenza nel carico Irpef, che quindi non dipende dal fatto di vivere in affitto o in proprietà. Una misura più pulita dell'influenza del titolo di godimento dell'abitazione sull'onere Irpef si può quindi ricavare calcolando quanto i vari quintili dovrebbero pagare per Irpef in due casi: il primo, ipotetico, può prevedere che la rendita non sia deducibile, e che non vi siano detrazioni né per interessi passivi né per l'affitto. Il secondo corrisponde alla normativa in vigore nel 2008: deducibilità totale della rendita, detrazione per affitto rimborsabile agli incapienti, detrazione per interessi passivi sul mutuo prima casa. Per queste simulazioni, la rendita catastale è sempre calcolata utilizzando il



secondo metodo di imputazione prima descritto, cioè sulla base della dimensione dell'abitazione.

La sezione superiore della tab. 5 presenta l'incidenza dell'Irpef ipotetica per quintili.

**Tab. 5 Incidenza dell'Irpef con e senza deduzioni e detrazioni legate all'abitazione**

Caso ipotetico: rendita prima casa non deducibile, no detrazione affitto, no detrazione interessi passivi			
Quintile	Tutti	Affitto	Proprietà
1	2.6%	1.7%	3.0%
2	9.7%	9.3%	9.8%
3	15.2%	14.7%	15.4%
4	19.0%	18.8%	19.0%
5	27.8%	27.0%	27.9%
Totale	20.8%	18.7%	21.3%
Irpef 2008: rendita prima casa deducibile, detrazione affitto rimborsabile, detrazione interessi passivi			
Quintile	Tutti	Affitto	Proprietà
1	1.3%	-0.2%	1.9%
2	8.6%	7.9%	8.8%
3	14.4%	13.9%	14.6%
4	18.4%	18.2%	18.4%
5	27.3%	26.9%	27.4%
Totale	20.2%	18.0%	20.6%
Riduzione incidenza causata dal trattamento fiscale dell'abitazione, per quintili di reddito monetario equivalente			
Quintile	Tutti	Affitto	Proprietà
1	-1.32%	-1.97%	-1.06%
2	-1.05%	-1.33%	-0.98%
3	-0.81%	-0.86%	-0.80%
4	-0.62%	-0.57%	-0.63%
5	-0.42%	-0.13%	-0.47%
Totale	-0.63%	-0.66%	-0.63%

*Nota: i valori di questa tabella non sono confrontabili con quelli della tab. 3 perché ora le famiglie sono classificate per quintili di reddito complessivo equivalente al netto della rendita*

*catastale, e non per quintili di reddito disponibile equivalente, che comprende anche l'affitto imputato.*

Come si vede, parità di quintile, le famiglie in affitto subiscono sempre un'incidenza inferiore. La sezione centrale mostra invece l'incidenza secondo le regole dell'Irpef 2008. Ora sugli affittuari del primo quintile l'incidenza è negativa, grazie alla possibilità di fruire della detrazione per affitto anche in caso di incapacienza. Infine, nella parte finale sono contenute le differenze tra le incidenze medie dei due casi. Se guardiamo all'ultima riga, nel complesso l'Irpef riduce il suo onere percentuale in modo simile per affittuari e proprietari, quindi non sembra discriminare a favore della proprietà. Ciò è dovuto in modo decisivo al forte aumento della detrazione sugli affitti introdotta dalla Finanziaria 2008. Per la sezione più povera della distribuzione, anzi, la riduzione dell'incidenza dell'imposta è più forte per gli affittuari, mentre il contrario vale per i quintili superiori, che beneficiano della deduzione della rendita, e solo in misura molto marginale della detrazione per affitto.

## **Conclusioni**

La legge finanziaria per il 2008 ha compiuto un passo importante verso un'Irpef più neutrale sulle scelte abitative delle famiglie grazie al significativo potenziamento della detrazione sugli affitti, che ora riesce a controbilanciare, sia nel suo peso assoluto in termini monetari che negli effetti distributivi, il ruolo da tempo svolto, a favore dei proprietari, dalla detrazione sugli interessi passivi sui mutui e dalla deducibilità della rendita catastale. Gli allontanamenti dallo schema puro del reddito-entrata non sembrano avere introdotto disincentivi e iniquità particolarmente stridenti.

Il potenziamento della detrazione sugli affitti era auspicabile non solo per una maggiore neutralità dell'imposta sul reddito, ma anche per ridurre il peso degli affitti sui redditi delle famiglie, decisamente aumentato negli ultimi anni a causa del generalizzato incremento dei canoni, a fronte di una dinamica molto lenta dei redditi reali delle famiglie italiane. Va inoltre considerato che a favore degli affittuari è disponibile anche il fondo sociale per il sostegno all'affitto, che però ha beneficiato di stanziamenti che negli ultimi anni sono diventati sempre meno generosi. Rispetto alla detrazione sugli affitti, il fondo per l'affitto presenta maggiori costi amministrativi ed è, per ciascuna famiglia, meno facilmente prevedibile, di anno in anno, sia nel suo importo che nella sua stessa attribuzione. Rispetto alla detrazione, proprio questa natura più aleatoria rende più improbabile che esso sia, almeno in parte, appropriato dal locatore attraverso un aumento del canone.

Detrazione per affitti e fondo affitto sono due strumenti di fatto molto simili, soprattutto nell'ottica dell'imposta negativa che già oggi caratterizza proprio questa detrazione. Presentano però anche molte differenze. La detrazione dipende dal reddito complessivo individuale, mentre il fondo affitto è commisurato all'Isee. La detrazione è automatica, il sussidio dipende dagli stanziamenti decisi dal governo centrale e dagli enti locali. Queste differenze aprono interessanti interrogativi circa l'opportunità di una maggiore integrazione dei due istituti, ovvero sul ruolo che ciascuno di essi dovrebbe in modo distinto svolgere, in un coerente assetto di lungo periodo.

## **Riferimenti bibliografici**

Aaron H. (1970), Income taxes and housing, *American Economic Review*, 60 (5), 789-806.

Anci-Cnc (2005), *Imposta comunale sugli immobili, analisi statistiche, aliquote 2005 e gettito 2004*, [www.webifel.it](http://www.webifel.it).

Boelhouwer P. - Haffner M. - Neuteboom P. - De Vries P. (2004), House prices and income tax in the Netherlands: an international perspective, *Housing Studies*, 19 (3), 415-32.

Bourassa S. C. - Grigsby W. G. (2000), Income tax concessions for owner-occupied housing, *Housing Policy Debate*, 11, 521-46.

D'Ambrosio C. - Gigliarano C. (2007), *The distributional impact of "imputed rent" in Italy*, Essex University, AIM-AP Project: Accurate income measurement for the assessment of public policies.

Flevotomou M. - Matsaganis M. (2007), *The impact of mortgage interest tax relief in the Netherlands, Sweden, Finland, Italy and Greece*, Euromod wp n. EM2/07.

Vickrey W. (1993), Today's tasks for economists, *American Economic Review*, 83 (1), 1-10.

# IMPOSTA PERSONALE, DOTE PER I FIGLI E STRUMENTI DI *MEANS TESTING*

Paolo Bosi e Maria Cecilia Guerra

## Premessa

L'auspicabile introduzione di un istituto unico di sostegno alle famiglie con minori ispirato alla logica dell'universalismo selettivo rende necessario interrogarsi sulla scelta dell'indicatore più appropriato per realizzare la selettività. Nel nostro ordinamento trovano utilizzazione, allo stato attuale, criteri diversi e scarsamente omogenei: il reddito familiare per l'assegno per il nucleo familiare, il reddito imponibile Irpef per molte prestazioni pensionistiche di natura assistenziale, l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (Isee) per l'assegno per i nuclei con almeno tre figli, per l'assegno di maternità e per molti servizi offerti a livello locale. Nell'ambito dell'Irpef, la selettività che caratterizza la graduazione delle detrazioni per oneri familiari ha come riferimento il reddito complessivo, al netto della deduzione relativa alla prima casa, e quindi una misura di reddito individuale. Superare la forte disomogeneità di questi criteri, che non risponde a nessuna logica razionale, non è solo funzionale al disegno della dote per i minori, ma è un obiettivo necessario per dare coerenza e trasparenza alle politiche selettive adottate dall'insieme delle amministrazioni pubbliche, in una pluralità di politiche sociali che implicano trasferimenti monetari o offerta di servizi alla cittadinanza.

Questa stessa finalità ha motivato l'introduzione nel nostro ordinamento, nel 1998, dell'Isee. La vita di questo istituto è stata tuttavia molto travagliata.

In questa nota si cerca di argomentare l'idoneità dell'Isee a realizzare la selettività dell'istituto della dote per i minori, che costituisce un aspetto innovativo della proposta di riforma dell'Irpef di questo Libro Bianco; si sostiene tuttavia che l'attuale disciplina di questo indicatore meriti di essere perfezionata sotto più profili. Anche se l'attenzione è prevalentemente dedicata a quelli rilevanti per l'applicazione alla dote per i minori si forniranno alcune indicazioni sulla disciplina dell'Isee che possono essere utili anche ai fini della sua applicazione ad altri programmi del welfare.

Ciò rende necessario affrontare le seguenti questioni, di fondamentale importanza nel disegno di ogni istituto di *means testing*.