

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3712

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VIGNI, ABBONDANZIERI, ACQUARONE, ADDUCE, AGOSTINI, BANDOLI, BELLINI, BERSANI, GIOVANNI BIANCHI, BIELLI, BOATO, BOLOGNESI, BONITO, BORRELLI, BOVA, BUEMI, BUFFO, BURLANDO, BURTONE, CALZOLAIO, CAMO, CAPITELLI, CARBONELLA, CARBONI, CARLI, CAZZARO, CENNAMO, CEREMIGNA, CHIANALE, CHIAROMONTE, CHITI, CIALENTE, COLUCCINI, CRISCI, DAMERI, DE BRASI, ALBERTA DE SIMONE, DI GIOIA, DUCA, FANFANI, FILIPPESCHI, FIORONI, FRANCE-SCHINI, FRANCI, FRIGATO, FUMAGALLI, GALEAZZI, GASPERONI, GIACCO, GRANDI, GRIGNAFFINI, GRILLINI, GROTTA, INNOCENTI, LABATE, LADU, LETTIERI, LUCÀ, LUCIDI, MAGNOLFI, MANCINI, MANTINI, MANZINI, RAFFAELLA MARIANI, MARIOTTI, MARONE, MARTELLA, MAZZARELLO, MEDURI, MOTTA, MUSSI, NANNICINI, NIEDDU, NIGRA, OLIVERIO, OLIVIERI, OSTILLO, OTTONE, PANATTONI, PAPPATERRA, PENNACCHI, LUIGI PEPE, PIGLIONICA, PINOTTI, PISA, PISTONE, PREDÀ, QUARTIANI, RANIERI, RAVA, REALACCI, ROCCHI, NICOLA ROSSI, ROSIELLO, ROTUNDO, RUGGHIA, RUZZANTE, SANDI, SANDRI, SCIACCA, SEDIOLI, SERENI, SINISCALCHI, SORO, SQUEGLIA, STRADIOTTO, STRAMACCIONI, SUSINI, TANONI, TIDEI, TOCCI, TOLOTTI, TRUPIA, VERNETTI, VIANELLO, VILLARI, ZANOTTI, ZUNINO**

Disposizioni per il recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico

*Presentata il 25 febbraio 2003*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esperienza delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie, avviata dalla legge n. 449 del 1997, ha prodotto risultati ampiamente positivi.

In cinque anni sono stati circa un milione e mezzo gli interventi di manutenzione e di ristrutturazione realizzati

grazie all'utilizzo di questa opportunità. In media, dunque, 300 mila interventi ogni anno, con una crescita costante (dai 240 mila del 1998 ai 358 mila del 2002) nel tempo.

Il settore dell'edilizia, grazie all'impulso ricevuto, ha registrato una significativa crescita economica e occupazionale. È au-

mentato il numero delle imprese (siamo ad oltre 630 mila) e degli occupati (1 milione 544 mila nel 1998, 1 milione 750 mila nel 2002).

Il provvedimento ha contribuito inoltre al rafforzamento delle politiche di recupero e di riqualificazione del patrimonio edilizio. Un fatto tanto più rilevante se si considera che in Italia l'età media delle abitazioni è molto più alta che in altri Paesi europei (oltre la metà degli edifici ha più di 50 anni) e che dunque il recupero del patrimonio abitativo e la riqualificazione delle città devono essere considerati priorità strategiche.

Si deve poi sottolineare come grazie a questo provvedimento si è contrastata l'evasione fiscale e si è favorita l'emersione del lavoro nero, contribuendo così sia a un recupero di legalità che a un recupero della base imponibile dal punto di vista fiscale e contributivo.

Non va infine sottovalutato il fatto che vi sono stati effetti positivi anche per il bilancio dello Stato. Secondo una valutazione dell'Associazione nazionale costruttori edili — ANCE, grazie all'incremento del mercato (e dunque del gettito IVA) e al recupero dell'evasione fiscale vi è stato, ad esempio, nel 2001, un incremento dell'imponibile IVA pari a 8,4 miliardi di euro. Si può dunque ragionevolmente affermare che il provvedimento si regge fiscalmente da solo, producendo un saldo positivo per l'erario.

Nonostante che il bilancio di questa esperienza sia indiscutibilmente positivo, nella legge finanziaria per il 2003, legge n. 289 del 2002, si è previsto — respingendo gli emendamenti presentati dai gruppi dell'opposizione che proponevano una ulteriore proroga delle agevolazioni fiscali — di concluderla al 30 settembre 2003. È una scelta sbagliata e incomprensibile, che non condividiamo.

Noi riteniamo invece che questo provvedimento debba rimanere in vita, prevedendo al tempo stesso un riordino del sistema degli incentivi per orientarlo sempre più su alcuni obiettivi di qualità. La nostra proposta di legge prevede anzitutto di prorogare fino a tutto il 2005 le age-

volazioni (detrazioni pari al 36 per cento e riduzione dell'IVA al 10 per cento) per tutti gli interventi di manutenzione e di ristrutturazione già previsti fino ad oggi, compreso il recupero di interi edifici da parte delle imprese con successivo trasferimento dei benefici fiscali agli acquirenti, riportando il tetto di spesa a 75 mila euro. Al tempo stesso si propone di cominciare ad orientare fin da ora il sistema degli incentivi finalizzandoli in modo particolare alla sicurezza e alla qualità ecologica degli edifici, prevedendo fin dal 1° ottobre 2003 una agevolazione più elevata per tali interventi (41 per cento) e mantenendoli a regime, anche dopo il 2005, come strumenti di incentivazione fiscale strutturali. In parole semplici, mentre in questi anni le agevolazioni sono state utilizzate soprattutto per fare più « belle » le abitazioni, bisogna ora incentivare tutti gli interventi che servono anche a renderle più « sicure » e a più alta « qualità ecologica ».

Il primo obiettivo, per quanto riguarda la sicurezza, non può che riguardare la prevenzione antisismica. Siamo infatti un Paese ad elevato rischio sismico e con un patrimonio molto vulnerabile, per le sue caratteristiche (per fare solo un esempio, di 22 mila centri storici 11 mila sono nelle aree a più alto rischio). Cosa significa, in queste condizioni, fare prevenzione? La riclassificazione del territorio in base al rischio sismico e il rispetto rigoroso delle normative tecniche antisismiche sono misure importanti, ma valgono essenzialmente per le nuove costruzioni, tant'è che solo il 14 per cento delle abitazioni è costruito secondo la normativa antisismica. Se si vuole davvero fare una efficace azione di prevenzione bisogna dunque considerare come una grande priorità nazionale il recupero e la messa in sicurezza del patrimonio edilizio esistente. Questo deve essere un obiettivo da porre al centro di tutte le politiche di riqualificazione delle città e del territorio, sul quale far convergere non solo gli interventi dello Stato centrale — comprese le agevolazioni fiscali previste nella proposta di legge — ma anche gli interventi delle regioni e degli enti locali (è da citare come

esempio positivo, in tale senso, una recente legge della regione Umbria).

Gli interventi agevolabili previsti riguardano inoltre anche tutti gli altri aspetti relativi alla sicurezza delle case; dalla sicurezza degli impianti (impianti elettrici, riscaldamento, gas, dispositivi antincendio, ascensori, eccetera) alla sicurezza nei confronti della microcriminalità (dispositivi antifurto, eccetera).

L'altro obiettivo fondamentale riguarda il miglioramento della qualità ecologica degli edifici, anzitutto per quanto riguarda il risparmio energetico. Ciò costituisce non solo una delle azioni necessarie per l'attuazione del protocollo di Kyoto, reso esecutivo dalla legge n. 120 del 2002, ma anche il rispetto di quanto previsto dalla recente direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, in materia di rendimento energetico nell'edilizia. La direttiva, che dovrà essere recepita entro l'inizio del 2006, prevede il rispetto di determinati requisiti per migliorare l'efficienza energetica sia per quanto riguarda le nuove costruzioni che per le ristrutturazioni degli edifici esistenti. Tra gli interventi agevolabili si prevedono inoltre quelli per l'installazione di impianti a metano, di pannelli solari, per la bonifica dall'amianto.

In terzo luogo la proposta di legge prevede di rafforzare le agevolazioni fiscali per gli interventi che hanno una finalità « sociale », come ad esempio l'abbattimento delle barriere architettoniche.

La seconda parte della nostra proposta di legge riguarda un altro tema strategico: la riqualificazione delle aree urbane.

L'attività di collaborazione tra enti pubblici e soggetti privati negli interventi di riqualificazione e di riconversione urbana è stata negli ultimi anni assistita da continue elaborazioni normative.

La centralità degli interventi di riqualificazione e di riconversione urbana si è andata affermando in seguito al rallentamento della fase di espansione urbana, rallentamento che ha messo in luce l'aggravarsi di una preesistente situazione di degrado urbanistico e edilizio, oltre che

talvolta di tipo socio-economico, delle zone edificate; ciò si è evidenziato spesso in termini di carenza delle opere di urbanizzazione e di *standard* per i servizi essenziali.

Nell'ambito del quadro richiamato sia da parte delle pubbliche amministrazioni che degli operatori privati e della popolazione residente si intravedono nei processi di incentivazione degli investimenti per la trasformazione urbanistica delle aree degradate un'occasione e un obiettivo di indirizzo per il rilancio di una programmazione urbanistica orientata alla ripresa economica ed occupazionale oltre che alla riqualificazione in senso stretto.

Sul piano normativo statale, successivamente ai piani di recupero disciplinati dalla legge 5 agosto 1978, n. 457 (articoli 27-30) sono stati introdotti altri strumenti per la riqualificazione e la riconversione urbana.

In particolare si richiamano la legge n. 179 del 1992 che all'articolo 16 ha introdotto il programma integrato di intervento, il decreto-legge n. 398 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 493 del 1993 che all'articolo 11 ha disciplinato i programmi di recupero urbano e la serie di decreti ministeriali che dal 1994 in poi hanno a più riprese successivamente bandito le procedure concorsuali per diversi programmi innovativi in materia, quali appunto i programmi di riqualificazione urbana, i contratti di quartiere e, da ultimi, i programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio.

Da ultimo vanno richiamati i programmi di riabilitazione urbana previsti dalla legge 1° agosto 2002, n. 166, che all'articolo 27 prevede fra le altre cose che, con decreto, il Governo definisca « i criteri e le modalità di predisposizione, di valutazione, di finanziamento, di controllo e di monitoraggio di programmi volti alla riabilitazione di immobili ed attrezzature di livello locale e al miglioramento della accessibilità e mobilità urbana, denominati "programmi di riabilitazione urbana", nonché di programmi volti al riordino

delle reti di trasporto e di infrastrutture di servizio per la mobilità ».

La proposta di modifica dell'articolo 27 della legge n. 166 del 2002 parte dalla necessità di ricercare una collaborazione e una sinergia tra le funzioni pubbliche e le risorse private, in termini di assoluta trasparenza amministrativa.

L'articolo 4 della proposta di legge sostituisce integralmente l'articolo 27 della legge n. 166 del 2002.

In particolare, all'articolo 27 novellato:

il comma 1 individua gli obiettivi dei programmi di riabilitazione urbana promossi dai comuni;

il comma 2 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri vengano definiti gli interventi e le modalità di valutazione, di finanziamento, di controllo e di monitoraggio dei programmi di riabilitazione urbana;

il comma 3, al fine di incentivare i programmi di riabilitazione urbana, individua le agevolazioni che possono essere concesse;

il comma 4 prevede la contestuale presenza di enti pubblici e di operatori

privati nell'attuazione dei programmi di riabilitazione urbana;

il comma 5 prevede la procedura di accordo di programma qualora sia richiesta la partecipazione coordinata di più soggetti pubblici e privati;

il comma 6 prevede l'approvazione in consiglio comunale del programma di riabilitazione urbana;

il comma 7 prevede che per l'attuazione dei programmi di riabilitazione urbana deve essere sottoscritta tra i soggetti attuatori e il comune una convenzione che deve prevedere, altresì, i reciproci diritti e obblighi dei diversi operatori pubblici e privati coinvolti nel programma, nonché i tempi di realizzazione degli interventi contemplati nel programma di riabilitazione urbana;

il comma 8 prevede, al fine di finanziare le agevolazioni di cui al comma 3, l'istituzione di un fondo presso il Ministero dell'interno;

i commi 9 e 10 recano l'autorizzazione di spesa e la copertura finanziaria del provvedimento.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Detrazioni fiscali finalizzate alla sicurezza e alla riqualificazione del patrimonio edilizio).*

1. Al testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo l'articolo 13-ter, è inserito il seguente:

«ART. 13 — *quater.* *(Detrazioni finalizzate alla sicurezza e alla riqualificazione del patrimonio edilizio).* 1. Dal 1° ottobre 2003, la detrazione fiscale spettante per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, per un ammontare complessivo non superiore a 75.000 euro, per una quota pari al 41 per cento degli importi a carico del contribuente, da ripartire in cinque o dieci quote annuali, si applica nei seguenti casi:

a) interventi finalizzati alla prevenzione antisismica con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica;

b) interventi relativi all'adozione di misure finalizzate a prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi;

c) interventi relativi all'esecuzione delle opere edilizie e alla messa a norma degli edifici ai sensi della legge 5 marzo 1990, n. 46, e successive modificazioni, per quanto riguarda gli impianti elettrici, e delle norme UNI-CIG, di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1083, e successive modificazioni;

d) interventi per l'installazione degli impianti a metano;

e) interventi relativi alla eliminazione delle barriere architettoniche;

f) interventi volti alla bonifica dall'amianto;

g) interventi per l'adozione di misure finalizzate al conseguimento di risparmi energetici anche al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi di cui alla direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, sul rendimento energetico nell'edilizia;

h) interventi finalizzati al contenimento dell'inquinamento acustico.

2. La detrazione compete, altresì, per le spese sostenute per la redazione della documentazione obbligatoria atta a comprovare la sicurezza statica del patrimonio edilizio, nonché per la realizzazione degli interventi necessari al rilascio della suddetta documentazione.

3. Le modalità per l'applicazione delle agevolazioni di cui al comma 1 sono definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

4. Con il decreto di cui al comma 3, sono altresì definite le modalità per l'applicazione delle agevolazioni di cui al comma 1 anche agli immobili gestiti dagli istituti autonomi per le case popolari o dai nuovi enti che ne hanno assunto le funzioni ».

2. Il decreto di cui al comma 3 dell'articolo 13-*quater* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è emanato entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

## ART. 2.

### *(Proroga delle detrazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie).*

1. Per gli altri interventi di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997,

n. 449, e successive modificazioni, ad esclusione di quelli di cui all'articolo 13-*quater* del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, si applica una detrazione fiscale pari al 36 per cento delle spese, per un ammontare complessivo non superiore a 75.000 euro, sostenute entro il 31 dicembre 2005.

2. All'articolo 9, comma 2, primo periodo, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e successive modificazioni, le parole: « 31 dicembre 2003 » e « 30 giugno 2004 » sono sostituite, rispettivamente, dalle seguenti: « 31 dicembre 2005 » e « 30 giugno 2006 ».

3. All'alinea del comma 1 dell'articolo 7 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, le parole: « 30 settembre 2003 » sono sostituite dalle seguenti: « 31 dicembre 2005 ».

#### ART. 3.

*(Norme finanziarie).*

1. All'onere derivante dall'attuazione degli articoli 1 e 2, pari a 25 milioni di euro per l'anno 2003 e a 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### ART. 4.

*(Incentivi per i programmi di riabilitazione urbana).*

1. L'articolo 27 della legge 1° agosto 2002, n. 166, è sostituito dal seguente:

« ART. 27. — *(Programmi di riabilitazione urbana).* — 1. Al fine di riqualificare il

tessuto urbanistico edilizio e ambientale mediante interventi rivolti alla demolizione e alla ricostruzione di edifici e delle relative attrezzature e spazi di servizio, al miglioramento della accessibilità e della mobilità urbana, alla riqualificazione di porzioni urbane caratterizzate da degrado fisico, economico e sociale, nel rispetto della normativa vigente in materia di tutela storica, paesaggistico-ambientale e dei beni culturali, i comuni promuovono la predisposizione di programmi di riabilitazione urbana.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e le modalità di predisposizione, di valutazione, di finanziamento, di controllo e di monitoraggio dei programmi di cui al comma 1 del presente articolo. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per il parere delle competenti Commissioni parlamentari da esprimere entro un mese dalla data di trasmissione. Il decreto di cui al presente comma determina, altresì, le modalità, le condizioni, i limiti e i criteri per la fruizione delle agevolazioni di cui al comma 3.

3. Per incentivare la realizzazione dei programmi di cui al comma 1, i soggetti interessati possono fruire delle seguenti agevolazioni a valere sul fondo di cui al comma 8:

a) detrazione, in misura non inferiore al 23 per cento delle spese sostenute, a valere sulle imposte sui redditi, sino ad un importo massimo delle stesse di 250.000 euro;

b) applicazione delle imposte di registro ipotecarie e catastali in misura fissa per gli atti di trasferimento di beni oggetto dei programmi;

c) riduzione degli oneri di urbanizzazione, con corrispondente incremento



dei trasferimenti a favore dei comuni interessati;

d) erogazione di contributi per l'acensione di mutui a tasso agevolato.

4. Soggetti pubblici e privati, singolarmente o riuniti in consorzio o associati tra loro, possono presentare al comune programmi di riabilitazione urbana sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dal decreto di cui al comma 2. I soggetti privati possono presentare proposte di programmi di riabilitazione urbana a condizione che abbiano la disponibilità di aree o di immobili compresi nel relativo ambito di intervento.

5. Qualora il programma di riabilitazione urbana, ai sensi del comma 4, costituisca variante degli strumenti urbanistici vigenti la cui approvazione è di competenza regionale o provinciale, o richieda la partecipazione coordinata di più soggetti pubblici e privati per la rilevanza dell'intervento o per la molteplicità degli interessi coinvolti, il sindaco promuove per la sua approvazione la procedura di accordo di programma ai sensi dell'articolo 34 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fatto salvo l'espletamento delle procedure di pubblicazione e delle osservazioni, da concludere comunque entro il termine di tre mesi dalla data della sua convocazione.

6. Il programma di riabilitazione urbana è approvato dal consiglio comunale con propria deliberazione, che deve prendere in esame tutte le osservazioni pervenute motivando, per ciascuna di esse, le determinazioni assunte.

7. Per l'attuazione dei programmi di riabilitazione urbana è sottoscritta tra i soggetti attuatori e il comune una convenzione i cui contenuti sono definiti in un apposito allegato al decreto di cui al comma 2. La convenzione definisce altresì i reciproci diritti e obblighi degli operatori pubblici e privati, nonché i tempi di realizzazione degli interventi contemplati nel programma di riabilitazione urbana.

8. Al fine di contribuire alla realizzazione degli interventi previsti nei pro-

grammi di riabilitazione urbana, anche attraverso il finanziamento delle agevolazioni di cui al comma 3, nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un apposito fondo per la riabilitazione urbana.

9. Per la dotazione del fondo di cui al comma 8 è autorizzata la spesa di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005. Il fondo è rifinanziato, per uno o più degli anni compresi nel bilancio pluriennale ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

10. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno ».

2. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 2 dell'articolo 27 della legge 1° agosto 2002, n. 166, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, è emanato entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge.

PAGINA BIANCA

€ 0,26



\*14PDL0042431\*