

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4150

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BENVENUTO, GRANDI, PISTONE, LETTIERI, BUEMI,
CENNAMO, COLUCCINI, FLUVI, GALEAZZI, NANNICINI,
NICOLA ROSSI, TOLOTTI**

Disposizioni per agevolare la mobilità residenziale

Presentata l'8 luglio 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — Finalità della presente proposta di legge è introdurre, a costo zero per l'erario, un incentivo alla mobilità. Torna, infatti, periodicamente a riaccendersi il dibattito sulla entità degli oneri fiscali gravanti sul settore immobiliare. In particolare, è stata da più parti sottolineata l'onerosità del livello di prelievo previsto sul reddito derivante dalla locazione di immobili ad uso residenziale, stante la evidente doppia tassazione costituita da IRPEF ed ICI e l'altrettanto evidente disparità di trattamento rispetto ai redditi finanziari.

Allo stesso tempo, i numerosi vincoli alla mobilità dei fattori della produzione ed il rilievo dagli stessi assunto nel nostro Paese sono stati frequentemente valutati come elementi atti a condizionare negativamente sia l'iniziativa produttiva, sia la conveniente allocazione delle risorse; su

tale fronte, poi, assume particolare rilievo il tema della scarsa mobilità della componente « lavoro » dei fattori della produzione.

Si aggiunga che le tendenze del quadro macroeconomico sembrano rafforzare le spinte verso una maggiore mobilità sul territorio, prevalentemente per motivi di lavoro e di studio connessi alle accentuate differenze retributive, alla tendenziale diminuzione del grado di stabilità del posto di lavoro nonché alla necessità di conoscere e seguire i fenomeni innovativi ove essi si sviluppano, ma non di rado anche per motivi puramente familiari o come del tutto rispettabile scelta di vita.

Tali fenomeni di rapido mutamento dei mercati e dei costumi, di spinta all'innovazione tecnologica e di continua ricerca di mercati di manodopera e di altri fattori della produzione dove il costo risulti più

competitivo, impongono in ambito nazionale maggiore attenzione ai problemi della mobilità.

Assumendo tali premesse, viene pertanto suggerita la possibilità di utilizzare la leva fiscale per rimuovere uno dei maggiori vincoli alla mobilità dei lavoratori: la disponibilità temporanea di una abitazione nel luogo di nuovo insediamento senza dover sopportare un troppo pesante aggravio dal punto di vista del costo della locazione.

La decisione di mutare la residenza, sia stabilmente sia temporaneamente, è spesso la risultante di un calcolo differenziale tra la prospettiva di remunerazione o del suo incremento conseguibile attraverso il mutamento di residenza ed i costi effettivi da affrontare in connessione con l'evento.

Da questa prospettiva, l'attuale trattamento fiscale inerente la tassazione degli immobili ad uso abitativo si presenta fortemente distorsivo e tale da condizionare significativamente la scelta dei soggetti coinvolti. In effetti, se la persona interessata è proprietaria di un immobile abitativo nel luogo di residenza, quando decide di trasferirsi per un periodo limitato o di durata incerta può non di rado considerare l'eventualità di dare in locazione tale abitazione al fine di abbattere almeno in parte i costi da sostenere per lo spostamento.

Conseguentemente deve però poi imputare al proprio reddito l'importo derivante dalla locazione, subendo un prelievo pari all'aliquota marginale IRPEF, ed affrontare, invece, integralmente il costo rappresentato dall'affitto della nuova abitazione nella nuova sede di residenza.

Tali situazioni determinano, non di rado, il puro e semplice rifiuto di prospettive di lavoro che potrebbero, viceversa, costituire una buona occasione per il lavoratore e per lo stesso tessuto produttivo.

La presente proposta di legge intende rimuovere o attenuare tale vincolo, al fine di rendere neutrale la tassazione relativamente a questa particolare situazione di mobilità, con un intervento normativo che si traduce, in sostanza, nel consentire la

piena deducibilità del reddito percepito per l'affitto della prima casa fino a concorrenza dell'affitto (documentato) pagato per l'abitazione scelta dal contribuente come dimora abituale, a condizione che il trasferimento sia effettivo (in prima battuta, abbiamo ipotizzato 50 chilometri in linea d'aria) e che i due contratti di affitto siano « contestuali », ritenendo quest'ultimo requisito soddisfatto nel caso in cui le rispettive date differiscano per esempio di non oltre sessanta giorni.

Ulteriori elementi positivi che possono derivare dall'intervento proposto sono:

a) l'emersione di materia imponibile in un settore ancora fortemente caratterizzato dalla presenza di accordi « in nero » tra inquilini e conduttori (mentre la ipotizzata contrapposizione di interessi tra le due parti potrebbe contribuire ad una maggiore trasparenza nel mercato immobiliare anche sul piano fiscale);

b) l'immissione sul mercato abitativo di nuove unità immobiliari, in regime di regolarità fiscale, nelle sedi originarie di insediamento dei contribuenti (il meccanismo di modifica instaurato innescherebbe stimoli positivi sul mercato immobiliare, con il presumibile effetto di calmierare i costi di affitto);

c) la razionalizzazione dei flussi di spostamento tra le sedi di lavoro o di interessi e i luoghi di abitazione.

Riteniamo che la modifica ipotizzata, che comporta una modificazione dell'articolo 34 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sia tale da determinare ricadute complessivamente positive in termini di benefici netti per gli interessati, con un risparmio significativo e crescente all'aumentare del reddito e del valore delle abitazioni di riferimento.

La riforma può essere considerata priva di conseguenze negative in termini di gettito, atteso che nei fatti una parte non esigua degli affitti delle unità immobiliari è attualmente mantenuta « in nero ». La proposta di legge può determinare invece

una emersione degli affitti soprattutto di « seconde case », laddove questi devono essere documentati per poter usufruire delle agevolazioni previste.

Il presumibile bacino dei soggetti effettivamente interessati a questa modifica può venire stimato, in sede di prima approssimazione, tenendo conto delle seguenti chiavi di valutazione:

a) le realtà locali maggiormente interessate al fenomeno sono quelle metropolitane, quantificabili in circa 4 milioni di nuclei familiari;

b) i nuclei familiari che abitano in case di proprietà ammontano al 70 per cento circa del totale;

c) la scelta della prima casa tiene conto, generalmente, delle localizzazioni delle prevalenti attività produttive.

Sulla scorta di una ponderazione d'insieme di tali fattori è lecito ipotizzare che la consistenza dei nuclei familiari interessati alla prospettata riforma sia compresa tra cinquecentomila e un milione, di cui un terzo caratterizzati da pendolarismo giornaliero anche interno alle realtà metropolitane.

Ne risulterebbe inoltre significativamente attenuato il costo finanziario addi-

zionale che un lavoratore deve sostenere qualora scelga di ottimizzare gli spostamenti verso il posto di lavoro, fornendo una sicura opportunità di miglioramento della qualità della vita.

La portata apparentemente limitata della proposta, in termini puramente numerici, non deve peraltro trarre in inganno. Essa infatti — oltre ad assumere valore segnaletico non marginale, muovendosi nel senso di eliminare vincoli oggettivi di natura fiscale che ostacolano legittime e razionali scelte di mobilità — è suscettibile di un'applicazione non necessariamente legata al solo verificarsi di mutamenti di residenza per motivi di lavoro. Infatti un'applicazione più estesa di questa possibilità, meritevole a nostro avviso di essere valorizzata per i motivi sopra descritti, offrirebbe concrete opportunità di ottimizzare i flussi di mobilità caratterizzanti le grandi concentrazioni metropolitane, contribuendo in modo tangibile ad una serie di obiettivi: riduzione dell'impatto ambientale per inquinamento; decremento della domanda di servizi e di dotazioni strutturali a supporto della mobilità; economie nei tempi di spostamento, incidenti sulla qualità della vita e, in definitiva, efficienza degli stessi processi di produzione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. All'articolo 34 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *4-quinquies.* In caso di assunzione in locazione di unità immobiliare a seguito del trasferimento della residenza ad altro comune, che disti dal primo non meno di 50 chilometri in linea d'aria, accompagnato dalla contestuale cessione in locazione di unità immobiliare di proprietà precedentemente adibita ad abitazione principale nel comune di provenienza, il reddito di quest'ultima è determinato in misura pari all'eventuale maggiore importo del relativo canone di locazione rispetto al costo sostenuto per la locazione dell'unità immobiliare situata nel comune di destinazione. Ai fini delle disposizioni di cui al presente comma, si ha contestualità quando le date dei due contratti di locazione differiscono di non oltre sessanta giorni ».

