

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3628

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOTI, GHIGLIA, AIRAGHI, ALBONI, BUTTI, CANNELLA, GIORGIO CONTE, CORONELLA, LAMORTE, LISI, GIANNI MANCUSO

Legge quadro sull'accesso alla casa di abitazione

Presentata il 4 febbraio 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'accesso alla prima abitazione da parte delle famiglie che sono escluse dal mercato privato, sia della proprietà che dell'affitto, è un problema di cui il legislatore deve farsi carico in modo responsabile.

Quello che invece è accaduto negli ultimi anni nel settore della casa (da un lato con il decentramento realizzato dalle cosiddette « leggi Bassanini », dall'altro con la riforma delle locazioni operata dalla legge n. 431 del 1998) costituisce un insieme di iniziative parziali che hanno trascurato i soggetti più deboli, hanno fatto crescere la conflittualità e, alla fine, hanno scaricato sui proprietari privati di immobili residenziali (per lo più, piccoli proprietari) l'onere di risolvere, a loro spese, quello che è un problema sociale: le reiterate proroghe dell'interruzione delle procedure di sfratto costituiscono un

« malvezzo » indegno di un Paese civile, risolvendosi nella compressione del diritto di proprietà. Detto *modus operandi* ha determinato, inoltre un effetto negativo su tutta l'economia del settore, riducendo la propensione a concedere in locazione gli immobili, contribuendo alla lievitazione dei costi delle locazioni, funzionando come elemento depressivo di nuovi investimenti. Se anche il Governo di centro-destra non ha potuto fare altro che reiterare la proroga degli sfratti (pur apportando una importante modifica normativa che mira a dare maggiori garanzie ai proprietari degli immobili), ciò è dipeso solo dalla necessità di evitare una soluzione ancora peggiore data dal fingere che i problemi accumulatisi negli ultimi anni non esistano. Ed invece i problemi esistono e sono gravi, se è vero che il disagio abitativo, particolarmente nelle grandi aree metropolitane, è

fortemente aumentato negli ultimi anni e il fenomeno dell'immigrazione è destinato ad accrescerlo ulteriormente nei prossimi.

L'azione dei pubblici poteri, e quindi degli organi dello Stato, delle regioni e dei comuni, deve essere coordinata per la soluzione delle situazioni di maggiore disagio abitativo e per la prevenzione del loro insorgere. Ciascuno deve fare la propria parte. Se regioni e comuni hanno ormai conseguito una quasi completa autonomia amministrativa in questa materia e se anche sul piano legislativo lo Stato non ha più messo in campo alcun intervento sistematico dopo la riforma delle locazioni del 1998, ciò non significa che non sia necessario, invece, riempire un evidente vuoto normativo.

Così come le regioni non possono scaricare sui comuni l'intero peso del disagio abitativo, azzerando gli interventi e gli

impegni finanziari nel settore dell'edilizia sovvenzionata ed agevolata, così pure lo Stato non può ritenere chiuso il « capitolo della casa » con il solo Fondo istituito dall'articolo 11 della citata legge n. 431 del 1998.

La presente proposta di legge intende corresponsabilizzare le regioni definendo i principi di una legislazione che dovrà, per il resto, svolgersi nella più piena autonomia. A tale fine, anche le risorse finanziarie dovranno essere rese più certe. Allo stesso tempo, anche lo Stato dovrà realizzare un disegno ampio di riforma della fiscalità sulla casa, finalizzato ad incentivare, in modo efficace, gli investimenti di manutenzione e di ampliamento del patrimonio abitativo pubblico, ma anche di recupero e di nuova costruzione di immobili privati destinati ad aumentare l'offerta di alloggi per le fasce sociali più deboli.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge ha il fine di favorire l'accesso alla casa di abitazione, in proprietà o in locazione, da parte delle famiglie con reddito insufficiente all'accesso al mercato immobiliare. Lo Stato, le regioni, gli enti locali e gli altri soggetti competenti svolgono in modo coordinato una azione volta al conseguimento di tale finalità attraverso l'ampliamento e il recupero di alloggi con vincolo di destinazione, ovvero attraverso l'erogazione diretta alle famiglie di contributi e agevolazioni per l'accesso alla prima abitazione.

2. Le condizioni per il raggiungimento del livello essenziale delle prestazioni relative al servizio della casa sono determinate dalla presente legge ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, e costituiscono obiettivo prioritario ai fini della coesione delle comunità locali.

3. Ai fini dell'incremento e della riqualificazione del patrimonio edilizio da destinare alle finalità di cui al comma 1, la presente legge detta, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, i principi fondamentali in materia di governo del territorio.

4. L'accesso alla proprietà della prima abitazione è favorito attraverso misure fiscali e agevolazioni per la stipula di mutui immobiliari.

5. Lo Stato, le regioni e gli enti locali promuovono interventi di recupero e di riqualificazione urbana a scopo abitativo, con particolare riferimento ai centri storici.

6. Ai fini della verifica sull'attuazione della presente legge, l'Osservatorio della condizione abitativa, di cui all'articolo 12 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, provvede al monitoraggio permanente della

situazione abitativa e del mercato immobiliare, anche ai fini dell'adeguamento della disciplina delle locazioni. Il citato Osservatorio, che assume la denominazione di « Osservatorio della condizione e delle politiche abitative », presenta annualmente al Parlamento una relazione recante i risultati dell'attività di monitoraggio svolta.

ART. 2.

(Principi generali).

1. L'intervento pubblico di sostegno alle famiglie per l'accesso alla casa è fondato sui seguenti principi:

a) analisi preventiva e programmazione delle esigenze abitative, delle condizioni di investimento da parte degli operatori, degli obiettivi quantitativi e qualitativi, sul piano locale e regionale;

b) previsione di misure, specifiche e distinte dall'intervento ordinario, per fronteggiare le emergenze abitative nelle aree metropolitane e le esigenze primarie delle fasce sociali meno protette;

c) riserva di fondi statali e regionali destinati alle finalità di cui all'articolo 1;

d) efficiente utilizzo del patrimonio edilizio abitativo esistente;

e) integrazione sociale;

f) tutela dei diritti della famiglia;

g) salvaguardia e riqualificazione del tessuto urbano storico;

h) sfruttamento economico dei suoli in forme compatibili con l'ambiente.

2. Ai principi fondamentali di cui al comma 1 si uniformano le leggi regionali.

ART. 3.

(Patrimonio residenziale pubblico).

1. Il patrimonio residenziale pubblico, fatto salvo quello di proprietà dei comuni,

è trasferito alle regioni che lo utilizzano per il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1.

2. Gli immobili di cui al comma 1 sono trasferiti con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. In seguito al trasferimento di cui ai commi 1 e 2, le regioni titolari degli immobili determinano i criteri per la fissazione e la riscossione, come entrate proprie, dei canoni di locazione.

4. Fino all'adozione dei provvedimenti regionali di cui al comma 3, si applicano i criteri generali fissati dalla legislazione vigente in materia.

5. Nel caso di interventi di privatizzazione del patrimonio residenziale pubblico trasferito ai sensi del presente articolo effettuati dalle regioni, le risorse derivanti dagli stessi sono vincolate alla realizzazione di programmi per il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1, comma 1.

ART. 4.

(Edilizia residenziale pubblica).

1. Per la gestione, l'incremento e la manutenzione del patrimonio residenziale pubblico trasferito dallo Stato ai sensi dell'articolo 3, le regioni finanziano, con legge annuale di bilancio, interventi nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, definendo, con propria legge, le procedure per la programmazione degli interventi.

2. Con legge regionale sono inoltre determinati:

a) le procedure per l'assegnazione e la locazione degli alloggi;

b) i criteri per la fissazione dei canoni, assicurando la redditività del patrimonio;

c) i criteri per l'aggiornamento periodico dei canoni nonché per la verifica e la gestione delle situazioni di morosità;

d) gli incentivi speciali per il recupero di immobili fatiscenti e per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria;

e) le riserve speciali per situazioni di emergenza abitativa;

f) le disposizioni per la mobilità degli alloggi;

g) la disciplina della decadenza dall'assegnazione;

h) le norme per l'effettuazione di periodici controlli della permanenza dei requisiti per l'accesso all'alloggio;

i) le norme per la raccolta permanente dei dati relativi alle variazioni del mercato degli acquisti e delle locazioni nonché agli indici di tensione abitativa.

3. Con legge regionale sono altresì definite le funzioni attribuite ai comuni, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, nonché di efficacia ed efficienza gestionale.

4. Il limite massimo di reddito annuo imponibile ai fini dell'assegnazione delle abitazioni, valutato ai sensi delle disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e successive modificazioni, è determinato dalle regioni in una fascia compresa fra 4.000 e 6.500 euro, in funzione dello scostamento del reddito medio regionale rispetto al reddito medio nazionale ed eventualmente articolando tale limite per aree sub-regionali.

5. Il limite di cui al comma 4 è aumentato in misura non inferiore al 10 per cento per ogni figlio che risulta essere a carico.

6. Qualora alla formazione del reddito concorrano redditi da lavoro dipendente, gli stessi, dopo l'incremento del limite relativo a ogni figlio a carico ai sensi del comma 5, sono calcolati nella misura del 60 per cento.

ART. 5.

(Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione).

1. L'articolo 11, comma 6, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, è sostituito dal seguente:

« 6. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al

finanziamento degli interventi di cui al comma 3 con proprie risorse iscritte nei rispettivi bilanci in misura non inferiore al 10 per cento delle risorse assegnate nell'anno precedente ».

ART. 6.

*(Agevolazioni per la casa
e programmi speciali).*

1. Le persone e i nuclei familiari il cui reddito imponibile è superiore a quello massimo previsto dalle leggi regionali per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui all'articolo 4, ma inferiore a quello massimo per l'ammissione alle agevolazioni per la casa, come definito dal comma 2, possono accedere ai programmi speciali di cui al presente articolo. Ai programmi sono assegnate risorse regionali definite con la legge annuale di bilancio.

2. Il tetto massimo per l'ammissione alle agevolazioni per la casa è fissato dalle regioni, in funzione dello scostamento del reddito medio regionale rispetto al reddito medio nazionale, nonché della tensione abitativa e del livello dei canoni di locazione, eventualmente articolando tale limite per aree sub-regionali.

3. I programmi speciali sono definiti e finanziati dalle regioni e hanno la finalità di consentire l'accesso agevolato all'alloggio in proprietà o in locazione. I programmi possono prevedere:

a) contributi diretti per l'accesso alla locazione a canone ridotto rispetto ai valori di mercato;

b) contributi per l'acquisto della prima casa in abitazione;

c) interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente e di realizzazione di nuove abitazioni da concedere in locazione permanente, in locazione a termine o in proprietà, assistiti da contributi a imprese o loro consorzi e a cooperative di abitazione o loro consorzi.

4. I programmi di cui al comma 3 possono essere riservati a specifiche cate-

gorie sociali, comunque entro il tetto massimo di reddito definito ai sensi del comma 2.

5. I programmi possono prevedere il cofinanziamento dei comuni.

ART. 7.

(Delega in materia fiscale).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo che definisca le tipologie di agevolazioni fiscali per l'accesso alla prima casa di abitazione in locazione o in proprietà e per gli interventi di recupero edilizio, con particolare attenzione per gli interventi finalizzati ad aumentare l'offerta di immobili per i soggetti economicamente e socialmente svantaggiati.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) fissazione dell'entità delle detrazioni ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, per oneri sostenuti per la costruzione e per l'acquisto di unità immobiliari;

b) deducibilità dal reddito complessivo del reddito dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale;

c) fissazione dell'entità delle esenzioni dall'imposta di registro per trasferimenti di unità immobiliari;

d) armonizzazione e semplificazione delle imposte di registro, ipotecaria, catastale, di bollo e degli altri tributi e diritti collegati, relativi a qualsiasi fattispecie e presupposto imponibile in materia immobiliare, al fine di unificare le basi imponibili, gli obblighi dei contribuenti, i poteri e l'esercizio di essi da parte dell'amministrazione pubblica;

e) introduzione a regime di detrazioni per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio;

f) incremento degli importi delle detrazioni per canoni di locazione e innalzamento del livello di reddito complessivo entro il quale le suddette detrazioni sono fruibili.

ART. 8.

(Riqualificazione urbana).

1. La detrazione fiscale di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, è riconosciuta in via permanente ai soggetti privati che realizzano interventi di recupero edilizio, come indicati dalle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, su immobili destinati ad uso abitativo, commerciale, professionale o artigianale, purché tali interventi siano compresi all'interno di:

a) un piano per il recupero del patrimonio edilizio esistente, ai sensi degli articoli 27 e seguenti della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni;

b) un programma integrato di intervento, ai sensi dell'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179;

c) un programma di recupero urbano, ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, e successive modificazioni;

d) un programma di riqualificazione urbana, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 21 dicembre 1994, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 55 del 7 marzo 1995, e successive modificazioni;

e) un programma di riabilitazione urbana, ai sensi dell'articolo 27 della legge 1° agosto 2002, n. 166.

ART. 9.

(Istituti per l'edilizia popolare).

1. Le regioni procedono alla trasformazione degli istituti autonomi per le case

popolari in enti pubblici economici, assegnando a tali enti la gestione e la manutenzione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e attribuendone la titolarità a comuni e a province e la vigilanza alla regione.

2. Le leggi regionali fissano un minimo di utenza ai fini della costituzione degli enti ai sensi del comma 1.

3. Le gestioni di cui al comma 1 sono informate a principi di efficienza e di economicità. A tale fine le leggi regionali prevedono criteri e modalità per la verifica dell'efficienza delle gestioni.

PAGINA BIANCA

€ 0,26

Stampato su carta riciclata ecologica



14PDL0040600