scopo di aumentare nettamente la propensione all'investimento in abitazioni da destinare all'affitto e di rendere più trasparente e concorrenziale il mercato delle locazione con l'emersione di una rilevante quota degli attuali affitti « in nero ».

La gradualità dell'introduzione della cedolare secca riguarda invece le diverse tipologie contrattuali da prendere in considerazione in via prioritaria. Sotto questo profilo, alcune proposte tendono a privilegiare il reddito derivante dalla locazione di abitazioni cedute da imprese a titolo di immobili di nuova costruzione o su cui sono stati eseguiti interventi incisivi di recupero; altre proposte privilegiano, invece, il reddito derivante dalla locazione di immobili « a canone concordato », intendendo l'incentivo rappresentato dalla « cedolare secca » come funzionale a sostenere l'offerta di abitazioni a canone concordato nonché come lo strumento più efficace per lo sviluppo del mercato della locazione.

D'altro canto vi è stato chi ha proposto l'introduzione della cedolare secca per tutti i contratti di locazione, specificando che il costo complessivo dell'operazione sarebbe di circa 1,4 miliardi di euro (mentre per i soli contratti « agevolati », sarebbe di circa 175 milioni di euro) e sottolineando le conseguenze virtuose che ne deriverebbero in termini di ampliamento dell'offerta di immobili in affitto, di calmieramento dei canoni, di mobilità sul territorio di lavoratori e studenti e — non ultimo — di minore pressione sul mercato della compravendita, a tutto vantaggio del mercato immobiliare complessivamente inteso.

A conclusione di questo paragrafo dedicato alla « cedolare secca », si ricorda che tale misura è già stata introdotta dalla legge finanziaria 2010 — in via sperimentale — per i titolari di redditi di locazione di immobili ubicati nella provincia dell'Aquila in presenza dei seguenti requisiti: il contratto di locazione deve essere stipulato ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 431 del 1998 (cosiddetti *canoni concordati*); le parti contraenti devono essere esclusivamente persone fisiche che non agiscono nell'esercizio d'impresa,

arte o professione; l'immobile, situato nella provincia aquilana, deve essere destinato ad uso abitativo.

5.1.2. *Le altre proposte prioritarie.* In linea con quanti ritengono prioritario il rafforzamento della componente del mercato delle locazioni rappresentata dagli affitti a canone concordato, è stata formulata la proposta di estendere i contratti a canone concordato a tutti i Comuni, e non solo quelli ad alta tensione abitativa.

Un'ulteriore proposta è volta ad estendere gradualmente il beneficio della detraibilità (a fini IRPEF) dei canoni di locazione a tutte le tipologie contrattuali, a partire dall'innalzamento del limite di detraibilità del canone dei contratti di locazione a canone concordato, attualmente detraibile nella misura prevista dall'articolo 2 della legge n. 431 del 1998.

Dalle regioni e dagli enti locali è venuta poi la proposta di assumere iniziative legislative dirette a sostenere e a rafforzare il *Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione* e il *Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa*, intesi come strumenti di base per il riequilibrio delle distorsioni esistenti nel settore abitativo. In tale ambito, è stato altresì proposto di modificare la normativa vigente, consentendo ai comuni di anticipare la corresponsione alle famiglie del contributo per la locazione, con l'intento di prevenire i fenomeni di morosità, aumentati esponenzialmente per effetto della crisi economica e occupazionale in atto.

Dal mondo dei mediatori professionali sono venute, poi, due ulteriori proposte: la prima, rivolta a sostenere l'accesso alle locazioni delle famiglie meno abbienti, prevede l'introduzione di una nuova tipologia contrattuale a beneficio delle fasce più deboli della popolazione, con la previsione di canoni moderati e la possibilità, dopo trenta o quaranta anni, di riscattare l'immobile locato; la seconda prevede un intervento legislativo capace di dare alle parti contrattuali certezza in ordine sia alle modalità che ai tempi di rilascio degli immobili locati oggetto di procedure esecutive. Tale ultima proposta rientra, pe-

raltro, nelle competenze della II Commissione, richiedendo uno specifico intervento sul codice di procedura civile.

Come pure nelle competenze di altra Commissione (in questo caso della Commissione Finanze) rientra la proposta sostenuta con forza dalle regioni, ma sempre presente nel corso delle audizioni, di una organica revisione delle tematiche fiscali connesse con la casa.

5.2. Interventi per riattivare l'offerta di edilizia sociale.

5.2.1. Le proposte prioritarie e strategiche. Eucleata con riferimento alle iniziative a sostegno all'edilizia sociale, ma con evidenti e positivi effetti anticiclici, ha riscontrato un amplissimo consenso la proposta diretta a consentire ai comuni di acquisire una parte del patrimonio immobiliare invenduto, generatosi per effetto della crisi economica internazionale in atto, da reimmettere sul mercato delle locazioni, principalmente sotto forma di assegnazione di alloggi di edilizia sociale.

Sotto questo profilo, si ricorda che questa iniziativa è già stata sperimentata, sia pure con le limitate risorse a disposizione degli enti locali, in alcune grandi città, e che in questa sede è apparsa molto utile ed efficace non solo come strumento di sostegno e di sviluppo dell'edilizia sociale, e più in generale del mercato delle locazioni, ma anche come strumento altrettanto importante di riqualificazione urbana e di costruzione di un tessuto abitativo più articolato e meno soggetto al rischio dell'esclusione sociale, tipica dei quartieri caratterizzati dalla presenza delle vecchie case popolari.

Parimenti fondamentale, è da considerare il complesso delle misure legislative proposte dai rappresentanti del mondo delle autonomie locali, incentrato sulle seguenti specifiche richieste:

a) completa parificazione tra soggetti pubblici (aziende che gestiscono il patrimonio di ERP) e soggetti privati (persone fisiche e giuridiche) in ordine alla possi-

bilità di beneficiare delle agevolazioni fiscali previste per gli interventi di ristrutturazione edilizia (cosiddetto « 36 per cento ») e di efficientamento energetico degli edifici (cosiddetto « 55 per cento »);

b) costituzione di un fondo di rotazione per l'attivazione degli interventi di ristrutturazione o riqualificazione energetica del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, per consentire alle aziende responsabili della gestione di tale patrimonio di porre in essere efficaci processi di autofinanziamento degli interventi necessari;

c) cancellazione dell'IVA sugli interventi di edilizia residenziale pubblica.

5.2.2. Le altre proposte prioritarie. Dagli operatori del mercato è venuta la proposta, accolta con attenzione, di predisporre un organico pacchetto di misure legislative finalizzate a conseguire la disponibilità di aree pubbliche a costo ridotto o in assegnazione gratuita; il riconoscimento di compensazioni o premialità urbanistiche per la realizzazione di edilizia sociale; una fiscalità di favore per la costruzione e gestione dell'edilizia sociale; il ripristino della contribuzione *ex Gescal* da destinare all'edilizia sociale; la creazione di un parco di immobili pubblici e di aree pubbliche da destinare, previo espletamento di procedure ad evidenza pubblica, alla realizzazione di alloggi.

Una ulteriore proposta, accolta con grande interesse, è quella diretta a individuare sul piano legislativo una sorta di « canone di equilibrio » degli alloggi ERP (modulabile anche in ragione delle concrete capacità reddituali delle famiglie assegnatarie), in grado di consentire la sostenibilità gestionale del patrimonio edilizio, anche in termini di manutenzione, salubrità, decoro e sicurezza degli alloggi.

Da più parti, inoltre, è stata sollecitata la messa a disposizione per interventi di edilizia pubblica a canone sociale o concordato di quota parte del consistente patrimonio immobiliare demaniale, detenuto da enti statali o territoriali, in qualunque forma giuridica costituiti, mediante

procedure e accordi specifici tra Agenzia del demanio, enti territoriali, organismi territoriali ex IACP comunque denominati e altri soggetti interessati, favorendo i processi di recupero e riqualificazione dei medesimi immobili, eventualmente inserendoli in programmi di riqualificazione urbana.

Infine, dai rappresentanti degli agenti immobiliari è venuto l'invito a introdurre (e/o rafforzare) strumenti normativi efficaci per garantire che l'assegnazione di alloggi di ERP sia effettivamente praticata come elemento di sostegno delle fasce più deboli della popolazione, attraverso un periodico e più stringente monitoraggio dei requisiti dei soggetti assegnatari.

5.3. Riqualificazione del patrimonio edilizio nazionale.

5.3.1. Le proposte prioritarie e strategiche. Tutti gli auditi hanno sostenuto la proposta di rendere permanenti gli incentivi fiscali per gli interventi di efficientamento energetico degli edifici (cosiddetto « 55 per cento »), con una eventuale estensione anche alla messa in sicurezza degli edifici dal rischio sismico.

Si tratta di una misura giudicata positivamente, *in primis* dagli operatori del mercato che hanno evidenziato il fatto che le richieste pervenute all'Enea per usufruire di questi incentivi (106.000 nel 2007, 247.800 nel 2008 e 236.100 nei 2009) si sono tradotte in termini di investimenti annui in interventi incentivati pari a 1.437, 3.500 e 2.900 milioni di euro. Inoltre, in termini di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente, tale misura ha prodotto nel triennio 2007-2009 un risparmio energetico di circa 1.900 GWh/anno.

Secondo l'Enea, inoltre, ipotizzando risparmi costanti e pari a quelli del 2008 per i prossimi anni dal 2010 al 2016, e, quindi, la necessità di una proroga degli incentivi dal 2011 ai 2016 (al momento le agevolazioni fiscali del 55 per cento scadono a dicembre 2010), questo permetterebbe di raggiungere l'obiettivo fissato dal

Piano del Governo, all'orizzonte 2016, di un risparmio per il settore residenziale (involucro + infissi) pari a 13.370 GWh/anno.

Riguardo all'agevolazione fiscale del 55 per cento, è utile ricordare, infine, che la Commissione, pur nella consapevolezza della sua onerosità, ha più volte avuto modo di sottolineare l'efficacia, fino a farla propria con l'approvazione della risoluzione n. 8-00074, approvata dalle Commissioni riunite Vili e IX della Camera dei deputati nella seduta del 15 giugno 2010, con la quale si impegna il Governo, fra l'altro, « *ad avviare iniziative legislative volte a dare continuità alla detrazione del 55 per cento per gli interventi di efficientamento energetico degli edifici* ».

Sul versante più generale della qualità dell'edilizia, del miglioramento della qualità architettonica e dei livelli di innovazione tecnologica del prodotto edilizio rivolto alle famiglie, interviene invece la proposta di istituire lo strumento dell'« *ecoprestito* », a tasso zero, fino a 30 mila euro, da rimborsare — e quindi con un onere per lo Stato limitato al costo degli interessi — a carico della Cassa di risparmio e prestiti ed, eventualmente, delle fondazioni bancarie, che per statuto hanno l'obbligo di essere sensibili al benessere del territorio.

Infine allo stesso livello di priorità occorre collocare l'approvazione della legge sulla qualità nell'edilizia (cosiddetta legge sul sistema *casa-qualità*) attualmente all'esame della Vili Commissione (A.C. 1952, d'iniziativa del deputato Guido Dussin), su cui si richiama l'attenzione e l'impegno del Governo e di tutte le forze parlamentari.

5.3.2. Le altre proposte prioritarie. Con riferimento al patrimonio da ristrutturare o rimettere in pristino, in gran parte situato nei centri storici, è realistico pensare che lo Stato potrà reperire risorse nel tempo solo per la riqualificazione e il consolidamento statico degli edifici pubblici strategici ed in tal senso è stata avanzata da diverse parti una specifica proposta.

Per quanto attiene l'edilizia privata, invece, la riqualificazione necessita di essere incentivata con appropriati meccanismi che rendano conveniente al cittadino, anche fiscalmente, di sostenere fin da subito il maggior costo di riqualificazione e la messa in sicurezza degli edifici esistenti. Per questo potrebbe essere ipotizzata la costruzione di una piattaforma organica di strumenti a sostegno della qualità, del risparmio energetico, della sicurezza dell'impiantistica, della sicurezza statica-strutturale, nonché della piena rispondenza alle normative urbanistico-edilizie vigenti (che a giudizio di Tecnoborsa potrebbe attivare investimenti per oltre 3 miliardi di euro, con il conseguente impatto positivo sulla ripresa economica e sulla disponibilità di moderne e più confortevoli abitazioni da dare in locazione, nonché con benefici effetti sul gettito fiscale che lo Stato ricaverebbe dall'IVA e dalle altre imposte).

All'interno di questo discorso complessivo, rientrano anche le proposte avanzate dagli operatori del mercato per l'introduzione di specifiche misure a sostegno della domanda di nuova edilizia ecocompatibile (che c'è ed è progressivamente in crescita) con l'introduzione, a favore degli acquirenti, di detrazioni fiscali su parte degli extracosti di costruzione dei nuovi fabbricati ad elevati standard energetici (detrazioni da graduare, fino a un massimo di circa 10 mila euro per abitazione, in ragione del livello delle prestazioni energetiche dei nuovi edifici rispetto agli standard attuali. Nel ricordare che tali misure, a ben vedere, oltrepassano, in parte, le competenze e gli ambiti di attività tradizionale della Vili Commissione, è giusto segnalare, da un lato, che in tale direzione il Governo si è già mosso con il citato decreto-legge n. 40 del 2010, dall'altro, che occorrerebbe rendere permanenti e più ampie le agevolazioni introdotte.

Su un piano in parte diverso e connesso anche alla revisione del quadro ordinamentale in materia di governo del territorio e alla revisione della disciplina urbanistica, le regioni hanno sollecitato un più stretto raccordo tra le politiche abi-

tative del Governo nazionale e quelle delle città, con l'obiettivo di superare il degrado dei quartieri, garantendo anche maggiore sicurezza per i residenti. In tal senso, è stata segnalata l'opportunità di introdurre misure dirette ad incentivare le iniziative di recupero e ristrutturazione urbanistica ed edilizia con benefici economici in grado di abbattere i costi legati alla bonifica delle aree dismesse da trasformare e ristrutturare, con l'obiettivo, tra l'altro, di alleggerire la mobilità nei centri urbani, evitando di ampliare ulteriormente l'estensione delle periferie e con evidenti ricadute positive sull'ambiente, in termini di riduzione dell'inquinamento e di riduzione del consumo di suolo.

È stata avanzata, infine, un'ulteriore proposta diretta ad istituire un fondo di garanzia per le Esco (le società per i servizi energetici accreditate all'Autorità per l'energia) che si accollano gli investimenti necessari a rendere più ecosostenibili gli immobili, con un risparmio sulle bollette. Grazie alle risorse anticipate dalle banche, l'Esco effettua un intervento di riqualificazione energetica accordandosi con l'utente finale, che non deve quindi anticipare l'investimento, su quanta parte del risparmio ottenuto deve servire a ripagare l'investimento, definendo così un piano di rimborso. Al termine del periodo, l'utente diventa titolare dell'intervento e usufruisce in pieno dei risparmi successivi che ne derivano. Al momento, il Governo finanzia con 25 milioni un fondo di rotazione (ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 115 del 2008), ma un vero incentivo a tale settore richiederebbe un fondo di garanzia per le banche in caso di *default*.

5.4. Sostegno alle imprese e alle figure professionali operanti nel mercato immobiliare.

5.4.1. Le proposte prioritarie e strategiche. Hanno sicuramente una forte valenza anticiclica e di sostegno delle imprese le suddette proposte relative all'acquisto dell'inventurato da destinare ad edilizia resi-

denziale pubblica e alla stabilizzazione delle agevolazioni fiscali per gli interventi di ristrutturazione e di efficientamento energetico degli edifici, che per tale ragione è opportuno richiamare.

Al tempo stesso è qui il caso di sottolineare con forza la necessità e l'urgenza di uno specifico e incisivo intervento legislativo per risolvere l'annoso problema dei ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione. Sotto questo profilo, se da un lato si registrano motivi di cauto ottimismo per l'ormai prossima approvazione da parte del Parlamento europeo della nuova direttiva finalizzata a combattere questo negativo fenomeno, contenente misure per la regolazione sia dei rapporti fra soggetti privati e pubblica amministrazione che dei rapporti fra privati, dall'altro emerge in modo netto l'urgenza di introdurre tali misure (se necessario intervenendo anche sul *Codice appalti*) nell'ordinamento nazionale di un Paese, come è l'Italia, nel quale la pubblica amministrazione paga le imprese con un ritardo doppio rispetto al resto d'Europa.

Sullo stesso livello di priorità sono da considerare, poi, le proposte dirette a garantire la riqualificazione delle imprese e dei professionisti operanti nel mercato immobiliare. Sotto questo profilo, appare anzitutto essenziale richiamare l'attenzione di tutte le forze parlamentari sulla necessità di concludere al più presto l'iter di approvazione della legge sull'accesso alle professioni edili, attualmente all'esame della Vili Commissione della Camera.

Inoltre, altrettanto urgente è la definizione di una nuova disciplina legislativa sugli standard di qualità dei servizi resi dagli agenti immobiliari e dai mediatori d'affari, sui quali le rispettive associazioni di categoria hanno formulato specifiche proposte.

5.4.2. *Le altre proposte prioritarie.* Di portata più limitata, ma di sicuro effetto anticiclico, sono quindi le ulteriori proposte (a carattere transitorio) avanzate dagli operatori del mercato: il ripristino dell'IVA per le cessioni immobiliari poste in essere dalle imprese di costruzioni; l'in-

troduzione di una detrazione IRPEF pari al 50 per cento dell'IVA dovuta sull'acquisto di unità immobiliari destinate ad abitazione principale dell'acquirente.

5.5. L'attuazione delle misure adottate dal Governo in materia di politiche abitative.

Come già detto in precedenza, le audizioni hanno contribuito a rendere chiaro, anzitutto, che il complesso delle misure messe in campo dal Governo non è ancora in fase di piena attuazione, anche a causa della dialettica Governo-regioni e dell'intreccio di competenze che riguarda questo settore. Allo stesso tempo è risultato più chiaro che l'attuazione e applicazione piena di tali misure riguarda molto meno gli organi parlamentari rispetto a quelli di governo nazionale e regionale.

Resta tuttavia il fatto che, e la Commissione intende ribadirlo con forza in questa sede, il pieno dispiegamento degli effetti dei due piani casa varati dal Governo per dare risposta al degrado urbano derivante dai fenomeni di alta tensione abitativa e per innescare un volano fondamentale ai fini della ripresa del settore delle costruzioni è fondamentale per contribuire al superamento della crisi economica in atto e, soprattutto, al rilancio di una politica abitativa moderna, capace di trovare soluzioni adeguate a esigenze e bisogni profondamente avvertiti dalle imprese, dalle famiglie, dai cittadini del nostro Paese.

Su questo piano, utili spunti di riflessione e indicazioni possono rinvenirsi in molte delle considerazioni condotte nel corso delle audizioni da operatori del settore e deputati, che presentano una caratteristica comune di complementarità con le specifiche proposte più direttamente riconducibili ad un rafforzamento delle politiche abitative pubbliche.

In questo ambito si collocano, ad esempio, le indicazioni di quanti hanno richiamato l'esigenza di fare leva, piuttosto che sull'intervento pubblico diretto a calmie-

rare i prezzi degli immobili ovvero dei canoni di locazione (con effetti che appaiono distorsivi sulla dinamica fra domanda e offerta sui mercati immobiliari), su strumenti capaci di assecondare, senza alcun approccio dirigistico, le tendenze naturali allo sviluppo dei mercati immobiliari.

Si tratta, peraltro, di indicazioni presentate, da un lato, come l'inevitabile conseguenza di una realistica consapevolezza della difficoltà a reperire in questa fase le risorse pubbliche necessarie all'attuazione di politiche pubbliche davvero incisive e, dall'altro lato, come capaci di correggere la tendenza negativa ad un uso incontrollato e pericoloso del poco suolo edificabile oggi disponibile.

Dette indicazioni, che hanno sicuramente attinenza con l'attuazione dei «*Piani Casa 1 e 2*», ma anche con la revisione della disciplina urbanistica, si incentrano anzitutto su misure, in primo luogo legislative, dirette da un lato a favorire l'incremento delle volumetrie (anche rispetto al più 35 per cento attualmente previsto nel Piano casa 2, giudicato del tutto insufficiente) e, dall'altro, ad orientare il libero gioco della domanda e dell'offerta verso abitazioni di qualità (qualità dei materiali di costruzione, efficienza e risparmio energetico degli edifici,

minori costi di gestione per le famiglie, sicurezza antisismica, ecc.). Si ritiene, infatti, che tali misure siano le sole davvero capaci di produrre, puntando sul libero gioco della domanda e su una rinnovata capacità attrattiva degli investimenti per il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio inutilizzabile, sia un effetto calmieratore sui prezzi degli immobili preesistenti sia la reimmissione sul mercato della vecchia edilizia.

Sembra, infine, molto importante ribadire che gli interventi programmatici e attuativi in materia di politiche abitative e rilancio del mercato immobiliare illustrati dovranno essere adottati in accordo con le regioni, le autonomie locali e gli operatori pubblici e privati nel rispetto delle rispettive competenze, assicurando una costante informazione del Parlamento. In tale ambito sarebbe senz'altro importante valorizzare il patrimonio di conoscenze sul fabbisogno abitativo e sul mercato immobiliare, sui nuovi fenomeni in atto e sugli effetti prodotti da norme e programmi di intervento rilanciando il progetto dell'Osservatorio nazionale sulla condizione abitativa quale sintesi e raccordo degli osservatori regionali e rilanciando al tempo stesso l'attività e il ruolo dell'Osservatorio parlamentare sul mercato immobiliare.