

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2410

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato CAON

Agevolazioni fiscali per la ristrutturazione e la ricostruzione degli immobili strumentali destinati alle attività produttive ed esenzione dei medesimi immobili dai tributi locali nel periodo di sospensione dell’attività per lavori di ristrutturazione

Presentata il 28 febbraio 2020

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Ci troviamo in un momento in cui l’economia è in una situazione di stallo, come dimostrano anche gli ultimi dati, estremamente negativi, sulla produzione industriale. La politica non può restare a guardare: urge un rilancio dell’economia che passi anche attraverso incentivi o sgravi fiscali e che consenta alle imprese di rimettersi al passo con i tempi.

Per questo motivo, ho preso spunto dalla mia esperienza di imprenditore e, per un certo periodo della mia vita, di amministratore di aree industriali. So bene che gran parte della stagnazione che stiamo vivendo è dovuta alla crisi del comparto edilizio, che ha visto un calo senza sosta a partire dal 2007, con investimenti nel settore scesi del 36 per cento. Ciò ha causato un effetto domino, dato che l’edilizia ha la capacità di mettere in moto una filiera lavorativa che ha pochi paragoni. In questo

modo, assieme alle costruzioni, si è fermata una lunga serie di professionalità e di maestranze.

Con la presente proposta di legge si intende introdurre un potente strumento anticiclico, quali furono le leggi Tremonti, in particolare la cosiddetta « legge Tremontiter », applicando il meccanismo ivi previsto per escludere dalle tasse sul reddito di impresa e da lavoro autonomo il 50 per cento delle spese necessarie per la realizzazione di opere di ristrutturazione di immobili aziendali, per il completamento di opere sospese e per l’ammodernamento di edifici esistenti, anche destinati a uffici, mense o locali di rappresentanza, con inclusione delle strutture alberghiere e di quelle agricole. Nel caso di ristrutturazione straordinaria, si prevede anche la sospensione delle tasse comunali come l’IMU e la

TARI, limitatamente al periodo in cui è in corso la ristrutturazione.

Si tratta di misure a doppia valenza: che rilanciano il settore edilizio e che danno ossigeno a tutti quegli imprenditori che hanno dei lavori in sospeso, oppure che hanno la necessità di innovare i propri ambienti, pensando anche alla qualità della vita dei dipendenti e creando, al contempo, sinergie tra più comparti economici; quello industriale, quello edilizio, quello dei servizi e quello professionale. Nel presentare un potente strumento che opera prevalentemente (anche se non esclusivamente: si consideri l'impiantistica) nel settore delle costruzioni, non si può certo pensare a una nuova cementificazione, sia per rispetto verso l'ambiente, sia per la crescente scarsità di suolo, sia perché abbondano, anche e soprattutto nelle aree più industrializzate, i capannoni abbandonati o dismessi: sono 92.000 nel solo Veneto. Proponendo di intervenire sulle aree già costruite, l'incentivo mette anche al riparo dall'aumento del consumo del suolo, favorendo la valorizzazione, anche sul fronte dell'ottimizzazione energetica, degli edifici già esistenti. Si viene così incontro alle legislazioni più innovative, in tal senso, adottate da molte regioni, dalla Lombardia al Lazio, passando per il Veneto e l'Emilia-Romagna.

Per comprendere i motivi per i quali si è optato di ricorrere al « modello Tremonti » occorre ripercorrere la serie dei provvedimenti adottati in materia di detassazione degli investimenti delle imprese in beni strumentali nuovi, riconosciuta a una platea indistinta di soggetti aventi diritto: il decreto-legge n. 357 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 489 del 1994, proposto dall'allora Ministro delle finanze del primo Governo Berlusconi, il professor Tremonti. L'articolo 3 del citato decreto-legge n. 357 del 1994 escludeva dall'imposizione del reddito di impresa e di lavoro autonomo il 50 per cento del volume degli investimenti in beni strumentali realizzati nel 1994 e 1995, in eccedenza rispetto alla media degli investimenti realizzati nei cinque periodi di imposta precedenti.

Tale disposizione fu ripresa sostanzialmente identica, con riferimento agli investimenti effettuati negli anni 2001 e 2002, dall'articolo 4 della legge n. 383 del 2001, passato alla storia con il nome di « Tremontibis », che includeva nel beneficio, diversamente dal precedente intervento, anche professionisti, banche e assicurazioni. La relazione tecnica stimava in 18.530 miliardi di lire (circa 9,6 miliardi di euro) gli investimenti agevolabili, con una perdita di gettito valutata in 6.115 miliardi di lire (circa 3,2 miliardi di euro), ripartiti nei due anni.

La detassazione degli investimenti in macchinari, disposta dalla cosiddetta « Tremonti-ter », fu un'agevolazione introdotta dall'articolo 5 del decreto-legge n. 78 del 2009 (cosiddetto « decreto anticrisi »), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, ma differiva dalle misure precedenti in quanto non faceva riferimento alla media quinquennale degli investimenti, ma all'acquisto di apparecchiature e di attrezzature industriali nuove, limitatamente a quelle indicate nel codice ATECO 28, da effettuare in un arco limitato di tempo, ossia dalla metà del 2009 alla metà del 2010. In sostanza la « Tremonti-ter » agevolava solo gli investimenti in macchine che fabbricano altre macchine e, quindi, gli investimenti produttivi e industriali puri, quelli il cui andamento si osserva con più attenzione quando si deve definire quale sarà l'andamento del ciclo economico.

Dalla relazione tecnica di quel provvedimento si evinceva che gli oneri a carico della finanza pubblica sarebbero stati pari a 2,01 miliardi di euro nel 2009 e 2,23 miliardi di euro nel 2010, a fronte di un volume di investimenti in macchine, riferibili ai codici ATECO 28, pari a 106 miliardi di euro.

La stampa della primavera-estate del 2010 riporta i rilevanti effetti anticiclici della « Tremonti-ter »: secondo l'ISTAT il fatturato del maggio 2010 rispetto allo stesso mese dell'anno precedente registrava un +8,9 per cento, mentre gli ordinativi un +22,6 per cento. Per lo stesso periodo, i produttori di macchine utensili riferivano addirittura di un +66,4 per cento nella

raccolta degli ordini. Gli operatori finanziari segnalavano una crescita delle richieste di sostegno alle imprese del 40 per cento e Confindustria rendeva noto che il 64,2 per cento delle piccole e medie imprese ad essa associate aveva fatto investimenti in macchinari. Non solo: un terzo degli investimenti erano stati effettuati da aziende fino a 5 addetti.

Questo era accaduto per la natura stessa della « Tremonti-ter »: uno strumento semplice, un'agevolazione importate, una platea di beneficiari che riguardava tutte le realtà industriali in campo, dai più piccoli ai più grandi. Ma soprattutto un segnale di attenzione alle realtà produttive e una fortissima iniezione di fiducia.

Unanimemente tutto il mondo produttivo nazionale chiese la proroga degli interventi e addirittura l'ampliamento della sfera applicativa, per rendere stabile l'aggancio alla ripresa economica cui la misura aveva dato avvio; ciò a fronte della constatazione che, nonostante l'impatto enormemente positivo della « Tremonti-ter », gli indicatori della produzione erano ancora il 10 per cento al di sotto di quelli precedenti alla crisi del 2008. Veniva riconosciuto al decreto anticrisi, di cui la « Tremonti-ter » faceva parte, la capacità di far scendere di circa 40 punti lo *spread* BTP-Bund (86 punti nel gennaio 2010).

Il discorso sulla detassazione dei beni strumentali delle imprese riprende con l'articolo 18 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 112 del 2014. Impropropriamente è stata chiamata « Tremonti-quater »: si tratta, invece, di una proposta del Governo Renzi. La misura riguardava gli investimenti fatti tra la metà del 2014 e la metà del 2015. Ma l'impatto è stato molto più blando: si prevedeva un credito d'imposta nella misura del 15 per cento delle spese sostenute in eccedenza rispetto alla media degli investimenti in beni strumentali realizzati nei cinque periodi di imposta precedenti, da ripartire in tre quote annuali di pari importo, utilizzabili a decorrere dal 1° gennaio del secondo periodo di imposta successivo a quello in cui era stato effettuato l'investimento, cioè dal 2016.

Si stima che gli investimenti agevolabili siano stati pari a 8,2 miliardi di euro complessivi nel periodo 2014-2015; di conseguenza l'impegno di copertura delle minori entrate risulta molto ridotto: 204 milioni di euro per il 2016, 408 milioni di euro per gli anni 2017 e 2018 e 204 milioni di euro per l'anno 2019, cui si è provveduto a valere sulla quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativo alla programmazione 2014-2020.

Come è facile evincere da quanto sopra esposto, la misura con maggiore impatto sul sistema economico nazionale è stata la « Tremonti-ter », di cui l'intero sistema produttivo nazionale chiese a gran voce la proroga. Questa proposta ne ricalca quindi il meccanismo, ma con modalità innovative, cioè applicandolo alla detassazione degli investimenti per la ristrutturazione di immobili strumentali da destinare alle attività produttive. Sono ammessi al beneficio anche gli immobili strumentali realizzati demolendo immobili precedenti, con possibilità di aumentare i volumi nei limiti e secondo le modalità previste dal Piano casa di cui all'articolo 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e quindi sino a un massimo del 20 per cento (30 per cento in taluni casi), nonché quelli realizzati in aree di preesistente insediamento industriale: questo per impedire che l'agevolazione si traduca in una accelerazione del consumo di suolo agricolo.

Il comma 1 dell'articolo 1 della presente proposta di legge prevede l'esclusione dall'imposizione del reddito di impresa e di lavoro autonomo del 50 per cento delle spese sopra indicate, effettuate nel periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 9 e nel periodo di imposta successivo.

Il comma 2 individua la tipologia di spese ammesse al beneficio: realizzazione nel territorio dello Stato di opere di ristrutturazione straordinaria per adeguamento strutturale degli immobili aziendali, completamento di opere sospese, ampliamento, riattivazione, ammodernamento di edifici esistenti, realizzazione di nuovi edifici stru-

mentali aziendali, anche destinati ad uffici, mense o locali di rappresentanza, previa demolizione di edifici precedenti, a condizione che tali opere siano rispondenti ai criteri di sicurezza antisismica e del lavoro e di efficienza energetica.

Il comma 3 chiarisce che la misura di cui al comma 1 si applica altresì agli immobili commerciali, alle strutture ricettive turistico-alberghiere, come definite ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge n. 83 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2014. Giova osservare che il citato articolo 10 del decreto-legge n. 83 del 2014 prevede un *bonus* per la ristrutturazione di alberghi, che però non si applica indistintamente, ma viene assegnato a pochi fortunati in un «*click-day*», il cui importo non può superare i 200.000 euro. Infine, la misura si applica anche alle aziende agricole che determinano il reddito agrario su base catastale.

Il meccanismo applicativo, descritto al comma 5, prevede che l'agevolazione può essere fruita esclusivamente in sede di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta di effettuazione degli investimenti o, su opzione del contribuente, suddiviso fino a dieci rate di pari importo, usufruibili a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello dell'investimento.

Sono esclusi dal beneficio gli enti non commerciali (comma 6).

I commi 7 e 8 sono ripresi integralmente dalla «*Tremonti-ter*» e prevedono gli obblighi dei soggetti titolari di attività industriali a rischio di incidenti sul lavoro e i casi di revoca del beneficio.

L'articolo 2 prevede che sia sospeso, per gli immobili oggetto di ristrutturazione straordinaria, sia il pagamento dell'IMU che della TARI, limitatamente al periodo di sospensione dell'attività produttiva derivante dalle attività di ristrutturazione straordinaria.

L'articolo 3 prevede la copertura finanziaria. Secondo i dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare 2019 (www.agenzia-entrate.gov.it), la platea cui potenzialmente si applica la misura è così composta: gli immobili produttivi sono 779.000, quelli

agricoli oltre 405.000, i depositi e autorimesse 4,9 milioni, i negozi, gli edifici commerciali e i laboratori 2,776 milioni e le strutture ricettive quasi 59.000.

Per dare un termine di paragone dell'impatto della operazione che si propone, si faccia riferimento a un'operazione analoga, cioè alla proroga per il 2020 del *bonus* per la ristrutturazione edilizia antisismica ed energetica, di cui al comma 175 dell'articolo 1 della legge n. 160 del 2019 (legge di bilancio 2020). Secondo la relazione tecnica depositata dal Governo, a fronte di un investimento stimato in 19,5 miliardi nel 2020, agevolato tra il 50 e l'85 per cento e da ripartire in quote costanti decennali, gli oneri di finanza pubblica che ne derivano (da aggiungere a quelli che provengono dagli anni precedenti) sono pari a 288 milioni di euro nel 2021, 166,8 milioni di euro nel 2022 e 177 milioni di euro negli anni successivi. Gli oneri sarebbero quindi dieci volte tanto se il beneficio fosse fruibile in un unico anno fiscale e cinque volte tanto se lo fosse in due anni. Si rammenta che il parco degli edifici abitativi (abitazione principali, secondarie e locate) in Italia supera i 30 milioni di unità immobiliari.

L'impatto della norma proposta è, quindi, valutabile tra i 2,5 e i 3 miliardi di euro per ciascun anno. Poiché si prevede che l'imprenditore possa diluire il credito d'imposta fino a dieci rate, è possibile che una quota pari al 50 per cento dei richiedenti opti per un credito ripartito su più anni, presumibilmente in due o tre rate.

Si propone, quindi, all'articolo 3, una copertura pari a 1,2 miliardi di euro a carico delle somme non utilizzate della misura denominata «reddito di cittadinanza» e per il resto a carico della quota nazionale della programmazione comunitaria del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020, nonché dell'analoga quota per gli anni 2021-2027.

Sono innumerevoli gli effetti positivi della proposta qui avanzata, *in primis* nei confronti delle attività produttive, nei termini che abbiamo sopra considerato. In secondo luogo, rispetto al settore dell'edilizia, che da anni vive una profondissima crisi. Dieci

anni fa il settore dell'edilizia rappresentava oltre l'11 per cento del PIL nazionale, oggi poco più dell'8 per cento. Secondo l'Associazione nazionale dei costruttori edili, dall'inizio della crisi a oggi gli investimenti nel settore delle costruzioni sono scesi del 36 per cento. Le attività di costruzione di edifici residenziali e non residenziali nel quinquennio 2013-2018 hanno subito un calo del 20,3 per cento. Dal 2008 al 2016 (fonte Eurostat) le imprese nel settore dell'edilizia sono diminuite di 125.000 unità (2008: 634.988 imprese, 2016: 508.696 imprese) e i posti di lavoro sono 600.000 in meno (2008: 2.011.143 occupati, 2016: 1.324.178 occupati).

In terzo luogo, si potrebbe avviare un'opera di recupero dei capannoni abbandonati, eretti a partire dall'immediato dopoguerra e poi dismessi con il passare degli anni. Molte regioni si sono soffermate sul tema; tra queste Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Toscana, Umbria e Veneto. Quest'ultimo, con la legge regionale n. 44 del 2017,

ha introdotto disposizioni per riqualificare un patrimonio stimato in poco meno di 4 miliardi di euro. In Veneto i capannoni sono 92.000 e, in totale, occupano 41.000 ettari di territorio. Di questi, 11.000 sono dismessi.

Si ricordino, in conclusione, le parole di un articolo del quotidiano *il Sole 24 Ore* del giugno 2010, quando insistentemente tutto il mondo produttivo chiedeva la proroga del meccanismo della « Tremonti-ter », parole che oggi, dieci anni dopo, sono più che mai attuali: « ... è necessario considerare che un meccanismo, come la Tremonti-ter, che può ridare slancio agli investimenti, porta come conseguenza immediata una ripresa di gettito anche per l'Erario in termini di maggiori imposte indirette. Inoltre, va ricordato che la proroga della Tremonti-ter potrebbe contribuire a dare più forza alla nostra economia in un momento in cui ogni refole di ripresa ha bisogno di essere rafforzato. Con coraggio e senza troppi ragionierismi ».

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Esclusione dal reddito di impresa degli investimenti per la ristrutturazione di immobili strumentali alle attività produttive)

1. È escluso dall'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo il 50 per cento degli investimenti per la ristrutturazione e ricostruzione di immobili strumentali alle attività produttive detenute in proprietà, *leasing* o locazione, effettuati nel periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 9 e nel periodo di imposta successivo.

2. Per investimenti per la ristrutturazione e ricostruzione si intendono la realizzazione nel territorio dello Stato di opere di ristrutturazione straordinaria per l'adeguamento strutturale degli immobili aziendali, ivi compresa l'impiantistica e le dotazioni fisse ad essi afferenti, il completamento di opere sospese, l'ampliamento, nei limiti e secondo le modalità previste dall'articolo 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, la riattivazione e l'ammodernamento di edifici esistenti, anche destinati a uffici, a mense o a locali di rappresentanza, nonché la realizzazione di nuovi edifici strumentali aziendali previa demolizione di edifici precedenti ovvero da insediare in aree già destinate ad attività produttive dagli strumenti urbanistici vigenti al 31 dicembre 2019, a condizione che le opere realizzate siano conformi a tali strumenti urbanistici e siano rispondenti ai criteri di sicurezza antisismica, del lavoro e di efficienza energetica. Nei casi di ampliamento, l'agevolazione è riconosciuta a condizione che anche l'edificio preesistente sia o sia reso rispondente ai criteri di cui al periodo precedente. Nell'agevolazione sono compresi la bonifica o il ripristino, anche a giardino, di terreni aziendali afferenti all'attività di impresa.

3. L'agevolazione di cui al comma 1 si applica altresì agli immobili commerciali e alle strutture ricettive turistico-alberghiere, come definite ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106. Si applica altresì alle imprese agricole che determinano il reddito agrario ai sensi dell'articolo 32 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, secondo modalità individuate con il decreto di cui al comma 9 del presente articolo.

4. L'attestazione di effettività delle spese sostenute è rilasciata dal presidente del collegio sindacale ovvero, in mancanza, da un revisore dei conti o da un professionista iscritto nell'albo dei revisori dei conti, dei dottori commercialisti o dei ragionieri e periti commerciali; con essa si attesta che le spese sono state effettivamente sostenute e che rientrano nelle tipologie ammissibili.

5. L'agevolazione di cui al comma 1 può essere fruita esclusivamente in sede di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta di effettuazione degli investimenti o, su opzione del contribuente, può essere suddivisa in rate di pari importo, nel limite massimo di dieci periodi di imposta successivi a quello dell'investimento. L'agevolazione non è cumulabile con altre forme di incentivazione degli investimenti, anche regionali, comunque definite.

6. Sono esclusi dall'agevolazione di cui al comma 1 gli enti non commerciali se non titolari di reddito d'impresa.

7. I soggetti titolari di attività industriali soggette al rischio di incidenti sul lavoro connessi all'utilizzo di sostanze pericolose, individuate ai sensi del decreto legislativo 26 giugno 2015, n. 105, possono usufruire dell'agevolazione di cui al comma 1 solo se è documentato l'adempimento degli obblighi e delle prescrizioni di cui al medesimo decreto legislativo n. 105 del 2015.

8. L'agevolazione di cui al comma 1 è revocata se:

a) l'imprenditore destina i beni oggetto degli investimenti a finalità estranee all'esercizio di impresa prima del secondo

periodo di imposta successivo a quello dell'ultima rata;

b) i beni oggetto degli investimenti sono ceduti a soggetti aventi stabile organizzazione in Paesi non aderenti allo Spazio economico europeo.

9. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data in vigore della presente legge, sono dettate le modalità applicative del presente articolo.

Art. 2.

(Esclusione del pagamento dell'imposta municipale propria e della tassa sui rifiuti per gli immobili strumentali alle attività produttive e per gli studi professionali oggetto di ristrutturazione straordinaria)

1. Non è dovuto il pagamento dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 1, commi 738 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e della tassa sui rifiuti di cui all'articolo 1, comma 639, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per gli immobili strumentali alle attività produttive e per gli studi professionali, qualora tali immobili siano oggetto di ristrutturazione straordinaria. L'agevolazione si applica limitatamente al periodo di sospensione dell'attività produttiva derivante dalle attività di ristrutturazione straordinaria.

Art. 3.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere di cui all'articolo 1, valutato in 2,8 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, si provvede:

a) quanto a 1,2 miliardi di euro per gli anni 2021 e 2022, mediante corrispondente riduzione, per i medesimi anni, del fondo di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 30 dicembre 2018, n. 145;

b) quanto a 1,6 miliardi per gli anni 2021 e 2022, a valere sulle risorse residue relative alla quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione

2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, nonché del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2021-2027.

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

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0096970