

Fin d'ora preannuncio il voto favorevole sull'intero provvedimento nonché il favore del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo al trasferimento del provvedimento alla Commissione in sede redigente.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole De Biasio Calimani. Ne ha facoltà.

LUISA DE BIASIO CALIMANI. La riforma del regime delle locazioni, a distanza di vent'anni dalla legge sull'equo canone, è — e lo dimostra la ventiduesima proroga degli sfratti che scade ad ottobre — fra le riforme fondamentali che il paese aspetta per dare ordine, certezze e la maggiore equità possibile a questa delicata materia.

Per troppi anni si sono contrapposti frontalmente interessi dei proprietari e degli inquilini, senza che una proposta legislativa riuscisse a raggiungere le aule parlamentari, danneggiando così gli uni e gli altri. Ora, grazie all'impegno del relatore, onorevole Zagatti, che con equilibrio e tenacia ha perseguito e raggiunto l'obiettivo, e con il grande senso di responsabilità di tutte le forze politiche che hanno partecipato ad un lavoro minuzioso di stesura del testo, siamo quasi giunti al risultato finale.

Il mercato delle locazioni si è ristretto nel nostro paese fino a raggiungere le percentuali più basse di tutti gli altri paesi, non solo europei. Una copiosa letteratura ha illustrato i complessi motivi di questo fenomeno italiano, motivi che vanno dalla dissuasione all'investimento in alloggi da dare in locazione, creata dall'insicurezza di rientrare in loro possesso, alla resistenza spesso disperata dell'inquilino che, se sfrattato, non trova sul mercato un alloggio sostitutivo, e ancora dalla scarsa remuneratività del bene di taluni alloggi con affitto cosiddetto « bloccato », alla impossibilità dell'inquilino, per converso, di sostenere canoni troppo elevati rispetto alle sue capacità economiche.

Ma soprattutto questa situazione italiana, che appare svantaggiosa per tutti,

trova le sue radici nella scarsa presenza del « pubblico », che non ha voluto o saputo assolvere al suo compito, non ha dato risposta al pressante problema sociale della casa, drammatico per i ceti a basso reddito, gli anziani, le giovani coppie, le famiglie monoreddito, scaricando sui privati compiti e funzioni che gli spettavano, dimenticando che la casa è un problema sociale (come ha detto d'altra parte l'onorevole Zagatti nella sua introduzione) e un diritto anche dei più deboli, e che la mancanza di alloggio pesa quanto, e forse più, della mancanza del posto di lavoro, anche se le persone che ne sono colpite non hanno la forza di far sentire la loro voce.

Questo provvedimento non è quindi risolutivo di tutti i problemi della casa, che in Italia mantiene ancora alcuni aspetti di forte arretratezza rispetto ad altri paesi europei, ma ne rappresenta un pezzo importante, che riuscirà ad esercitare tutta la sua positiva efficacia se accanto al mercato privato delle locazioni, cui questa legge dà ordine e regole, si metterà a regime un mercato degli alloggi a canone sociale che si rivolga a quel 90 per cento di famiglie che non potranno mai accedere al mercato privato per motivi di reddito, che chiedono un alloggio nell'edilizia pubblica senza trovare risposta e che non avranno in futuro migliori prospettive se alla fine di quest'anno, esauriti gli ultimi finanziamenti ex Gescal, non verranno trovate ipotesi di finanziamento alternativo.

Gli ultimi finanziamenti ex Gescal, secondo il principio riformatore che i decreti Bassanini hanno proposto ed imposto, saranno distribuiti per realizzare alloggi di edilizia sociale, senza i lacci e i laccioli che imbrigliavano regioni e comuni, rendendo molto difficile e lenta la loro utilizzazione. Lo stesso indirizzo, diciamo così, federalista è presente nella legge che stiamo per votare; secondo il principio di sussidiarietà vengono dati alle regioni e ai comuni, alle associazioni della proprietà e degli inquilini ruoli e compiti per definire durata dei contratti, canone di locazione e criteri per la distribuzione

delle provvidenze statali a favore delle famiglie meno abbienti, come contributo al pagamento del canone anche in rapporto alla compartecipazione ai finanziamenti integrativi che gli stessi enti provvederanno ad aggiungere.

È il principio della corresponsabilità, che forse aiuterà le regioni a porsi in maniera più attiva e culturalmente diversa nei confronti del problema casa, finora dalle stesse quasi ignorato sotto il profilo dell'impegno economico.

La stessa possibile riduzione dell'ICI da parte dei comuni a favore dei locatori che si assoggettano ad un contratto a canone controllato, corrisponde a questa concorrenza di fattori e di soggetti nel raggiungimento dell'obiettivo fissato.

Un altro aspetto che informa il provvedimento e che va sottolineato è quello del saper sostituire a vincoli ed obblighi, delle opportunità. È un principio positivo, che induce comportamenti derivanti da libere scelte a cui il privato accede perché sollecitato dal vantaggio che il pubblico — lo Stato — offre per avere in cambio un vantaggio collettivo. È questa la filosofia che sottende le detrazioni e le agevolazioni fiscali — il 30 per cento in aggiunta al 15 per cento già praticato — destinate ai privati che si indirizzeranno verso il cosiddetto canale contrattato, che avrà canoni e tempi di locazione fissati, stabiliti e, com'è giusto che sia, variabili nelle diverse aree del paese. Quindi un uso della fiscalità che progressivamente si riduce, iniziando da politiche mirate al perseguimento degli obiettivi che si intendono raggiungere, il primo dei quali è l'ampliamento del patrimonio di alloggi in locazione a canone contrattato, visto che la forbice tra domanda e offerta non riguarda la quantità del bene, ma il suo costo. Rispetto al passato anche recente gli alloggi in locazione ci sono, ma a prezzi inaccessibili alla maggior parte delle famiglie richiedenti.

Il secondo obiettivo consiste nel far emergere il cosiddetto nero, cioè gli alloggi locati che, non registrati né denunciati nella dichiarazione dei redditi, non sono soggetti al pagamento delle tasse. Com'è

noto, e da tutti lamentato, le imposte diventerebbero meno pesanti se le pagassero tutti. Ebbene, questa legge agisce per riportare alla luce quello che si stima essere un terzo delle locazioni complessive attraverso un duplice strumento: la detrazione fiscale e, ancor più efficace e persuasivo, la previsione contenuta nell'articolo 6, che impedisce la esecuzione del rilascio dell'immobile locato se il contratto non è registrato e l'ICI non è stata pagata. Tale strumento, per quanto parziale, svela la vera volontà di lotta all'evasione, a differenza della demagogia di chi la sostiene a parole perché solo parole vuole che restino.

Non essendo illimitate le risorse destinate agli incentivi fiscali — 200 miliardi nel 1999 e 300 miliardi nel 2000 — è giusto che esse non siano distribuite a pioggia, ma destinate, come previsto nel testo in esame, alle aree ad alta tensione abitativa, perché il problema della casa non colpisce tutti né tutto il territorio nazionale indistintamente, ma si concentra nei comuni ad alta densità, nelle aree metropolitane, nelle città capoluogo di provincia e nei comuni contermini.

Per queste stesse ragioni è importante che il beneficio fiscale sia esteso agli alloggi destinati agli studenti, perché lì si annida gran parte del sommerso; inoltre in alcune città sedi universitarie la popolazione studentesca è così consistente rispetto ai residenti da influire sull'intero mercato delle locazioni, gonfiando e drogando i prezzi con danno per gli studenti e per gli stessi residenti.

Anche il patrimonio degli enti previdenziali dovrebbe essere ricondotto al canale contrattato, considerata la provenienza dei finanziamenti utilizzati per la costruzione degli alloggi e la politica non sempre sociale che tali enti praticano nella gestione del patrimonio immobiliare.

Attraverso la regolamentazione e normalizzazione del mercato delle locazioni private, se sostenuto dall'intervento sociale delle locazioni pubbliche, potrà essere frenata quella corsa alla proprietà, determinata più dall'insicurezza di disporre di un alloggio che da una scelta effettiva.

Concludo affermando che favorire la cultura della locazione attraverso una reale disponibilità ed accessibilità di alloggi in affitto è positivo almeno per due ordini di motivi. Innanzitutto perché la locazione facilita la mobilità del posto di lavoro; è il segno di una società più dinamica e offre soprattutto ai giovani la possibilità di scelte e comportamenti più flessibili. Inoltre, migliora l'uso del patrimonio abitativo che in Italia ha carattere abnorme perché al naturale, biologico mutamento del numero dei componenti della famiglia non corrisponde l'adeguamento delle superfici utilizzate. Ciò implica uno spreco ed un disagio che il cambio di alloggio, in funzione delle mutate esigenze, eviterebbe.

Ho ascoltato con interesse la proposta dei colleghi Radice e Casinelli tendente a chiedere la sede redigente. I democratici di sinistra sono perfettamente d'accordo, l'importante è la fissazione di tempi brevi per il riesame da parte dell'aula, perché abbiamo una scadenza da onorare se vogliamo giungere al termine della proroga, il 31 ottobre, con la legge approvata. Vi ringrazio (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fabris. Ne ha facoltà.

MAURO FABRIS. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghe e colleghi, il contributo dato con il grande lavoro preparatorio che abbiamo svolto in Commissione, affinché l'Assemblea potesse oggi esaminare il testo del provvedimento, mi solleva dalla necessità di dover illustrare in maniera dettagliata le posizioni che il nostro gruppo ha sostenuto in questi due anni di lavoro in Commissione e nel Comitato ristretto. Agli atti dell'VIII Commissione sono già state consegnate infatti le posizioni da noi sostenute in maniera estremamente chiara e in modo incisivo, visto che non poche delle osservazioni da noi fatte in questi due anni di lavoro sono state oggetto di grande attenzione e, in alcuni casi, di accoglimento da parte della Commissione e dei Comitati ristretti che hanno lavorato sui testi di legge via via presentati.

Quello al nostro esame è un provvedimento che noi giudichiamo in questa fase non ancora sufficiente e non ancora adeguato agli obiettivi che si erano stabiliti. È per questo un testo che, per quanto ci riguarda, richiede ancora tutta una serie di interventi e quindi un ulteriore lavoro di approfondimento.

Sul tema delle locazioni e in generale sulle questioni del rilancio del settore abitativo e del settore edile nel nostro paese, la Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera ha lavorato in maniera intensa nel corso di questa XIII legislatura. Lo ha fatto con una serie di provvedimenti che sono già stati ricordati e che oggi trovano una prima sostanziale risposta col testo di legge al nostro esame.

Da parte nostra rimangono numerose riserve non solo su questo testo, ma anche sugli altri che sono in avanzata fase di definizione in seno alla Commissione. Ciò, tuttavia, non ci impedisce di evidenziare come fino ad ora questo lavoro sia stato estremamente positivo, se non altro perché abbiamo dimostrato che, pur nelle diversità delle posizioni dei gruppi parlamentari che si sono confrontati in Commissione e in aula, questo Parlamento, nel corso della XIII legislatura, intende veramente dare risposte a tutta una serie di questioni che hanno ormai raggiunto dei livelli estremamente preoccupanti. Si tratta di una serie di situazioni che andavano evidentemente superate per consentire il rilancio dell'edilizia, a partire da quella pubblica, il riordino degli enti regionali per quanto riguarda appunto l'edilizia residenziale e il lavoro che stiamo svolgendo sulla normativa per gli appalti.

Credo che il Parlamento alla fine, riconoscendo la diversità dei ruoli, debba essere soddisfatto di quanto è stato fin qui portato avanti e spero che lo possa essere ancor più con la definizione e il voto finale sui diversi provvedimenti che ho richiamato.

Tutto ciò è utile, e sarà ancora più utile una volta che le leggi in discussione

verranno approvate, al paese, alle famiglie italiane ed al rilancio di settori importanti dell'economia del nostro paese.

La casa, per venire al tema specifico del testo di legge al nostro esame, è un bene a cui nessuno ovviamente può rinunciare. Uscire da una fase segnata da norme via via sempre più vincolistiche (considerando sia la legge sull'equo canone del 1978 sia il regime precedente, che ha inteso intervenire sulla materia delle locazioni), e per questo incapaci di dare risposta a questo bisogno primario della persona, credo sia stato assolutamente utile e che sia assolutamente necessario pervenire al più presto ad una conclusione. Il provvedimento al nostro esame — che non possiamo condividere — mi sembra, se non altro da questo punto di vista, un atto di responsabilità, una soluzione comunque di responsabilità rispetto ad un dato non più tollerabile ed accettabile che avevamo registrato negli ultimi decenni nel paese. Nonostante il nostro paese sia ai primi posti in Europa per quanto riguarda il numero di proprietari di abitazioni che in esse vivono, nonostante il numero delle abitazioni costruite, e quindi di vani già esistenti, sia largamente sufficiente per dare ad ogni famiglia italiana e ad ogni cittadino italiano una casa, non si è riusciti in questi anni a sgonfiare le situazioni di tensione abitativa che abbiamo registrato nel paese; ebbene, tutto questo evidentemente è stato determinato dalla insufficienza, anzi dalla iniquità delle troppe leggi, penalizzanti per l'intero settore, che fino ad ora hanno regolamentato il cosiddetto mercato delle locazioni.

Nonostante un'offerta ampiamente sufficiente di costruito, è sempre rimasta largamente insoddisfatta la domanda di case dei cittadini italiani. Ciò, evidentemente, perché il modello ibrido, se così vogliamo definirlo, di equo canone e patti in deroga, che fin qui ha normato la materia, non ha funzionato. Il mercato — ecco il punto da sottolineare — sicuramente ha fallito in questo settore; ha fallito perché era un mercato vincolato, un mercato drogato da norme che non

hanno mai preconstituito le condizioni idonee perché il costruito disponibile venisse messo a disposizione di quella fascia di italiani che ne avevano bisogno. Secondo i dati che lo stesso ministro dei lavori pubblici ha fornito alla Commissione, si tratta di una fascia che è al di sotto del 15 per cento, sia perché, come ricordavo prima, la stragrande maggioranza degli italiani ha, per propria fortuna e per proprie capacità, la possibilità di vivere in una casa di proprietà, sia perché gli interventi di edilizia residenziale pubblica hanno notevolmente ridotto la fascia di cittadini che non riescono a trovare nel mercato le soluzioni al proprio problema abitativo.

Certo, il mercato delle locazioni — vorrei sottolineare questo punto perché per noi è altrettanto importante — non può essere lasciato completamente libero; è infatti un mercato che deve regolamentare uno dei settori più sensibili, più esposti della comunità, in cui vi sono soggetti deboli che non possono, in base alle risorse di cui dispongono, essere in grado di incontrare le offerte di quanti sulla casa, al contrario, hanno investito a fini speculativi — sicuramente legittimi, ci mancherebbe altro — che richiedono, chiaramente, di essere remunerati. Questa debolezza, evidentemente, deve essere superata con un intervento da parte della mano pubblica, e in tale contesto è evidente come da parte nostra non vi sia mai stata contrarietà a misure tese a limitare i drammi di chi non ha la casa, di chi non la trova, di chi non riesce a mettere su famiglia, di chi è esposto al rischio di essere messo fuori dall'abitazione in cui risiede perché è scaduto il contratto di locazione o per altre situazioni che si creano.

Abbiamo sempre sostenuto che, se sono vere tali considerazioni, a cui noi, lo ripeto ancora una volta, profondamente crediamo, è anche vero che le cifre fornite dallo stesso ministro Costa alla Commissione, che dimostrano come il 4 per cento circa dei cittadini — è questa la percentuale riferitaci dal ministro — non ce la fa ad avere una casa di proprietà, non riesce

ad entrare in possesso di una casa cosiddetta pubblica, non possono certo essere prese a pretesto per vincolare, per normare l'intero settore abitativo del nostro paese. Se questi cittadini sono in difficoltà, penso che l'intervento pubblico debba essere potenziato, che si debba intervenire con strumenti diversi, ma credo anche che non si possa farlo nel mentre si tenta di normare un settore che, proprio per i troppi vincoli che sin qui ha avuto, ha dimostrato di non saper rispondere alle esigenze che vi sono; anzi, ha dimostrato che con questo sistema, con questo regime si penalizzano ancora una volta proprio i settori più deboli. Il blocco del mercato delle locazioni, il blocco degli affitti, l'impossibilità di trovare sul mercato quanto serve ai cittadini senza casa, evidentemente è pagato in maniera più pesante proprio dai settori più deboli della popolazione, che a volte vengono usati in maniera strumentale per impedire quei processi di liberalizzazione del mercato che, invece, noi abbiamo sempre sostenuto.

Lo Stato, quindi, deve pensare ad un altro tipo di interventi. Da questo punto di vista, la legge per la casa alle giovani coppie, per esempio, ci sembra una risposta mirata, una risposta *ad hoc* per le situazioni di disagio e di difficoltà che si registrano nella situazione italiana.

Dunque, cosa diversa è intervenire, come era nell'intenzione dei firmatari delle proposte di legge oggi al nostro esame, per rilanciare il settore delle locazioni, per renderlo più fluido, per consentire un migliore incontro tra domanda ed offerta: temi diversi — lo sottolineo — da quello di dare aiuto ai più deboli, ma decisivi per rilanciare un settore da anni asfittico, bloccato, incapace di ridurre sia il numero degli appartamenti e delle case non locate, sia di dare casa a chi non ce l'ha.

Il lavoro svolto in Commissione, da questo punto di vista (ne do volentieri atto ai colleghi della Commissione ed in modo particolare al relatore, il quale si è adoperato in maniera tenace e competente per limitare i contrasti e per trovare le

possibili intese), ha consentito di superare gran parte dei dogmatismi iniziali; uno scontro che ha avuto un aspro sapore ideologico, anche sorpassato per molti aspetti, e che ha rischiato più volte di bloccare i nostri lavori.

A questo punto del nostro operato, forse è utile per la storia, ma nella sostanza non cambia molto, il ricordare come più volte lo stesso relatore sia stato costretto a mutare le sue proposte. Dispiace solo che, per rendere possibile l'esame del testo, si sia dovuto in questa tredicesima legislatura procedere per ben tre volte alla cosiddetta proroga degli sfratti, che veniva regolata da norme che sono state via via prorogate e consentite grazie alle leggi oggi in vigore. Un perpetuare delle condizioni di incertezza per gli inquilini, e a volte un perpetuare delle condizioni di vero e proprio esproprio di Stato a danno specialmente dei piccoli e medi proprietari, che si poteva evitare se solo ci fosse stata fin dal principio, a livello di maggioranza, una maggiore definizione delle posizioni alle quali la stessa maggioranza intendeva giungere.

Penso che sul tema casa, da questo punto di vista, la maggioranza abbia dimostrato ancora una volta tutte le sue contraddizioni intestine, anche se nel programma dell'Ulivo — vale la pena di ricordarlo — la maggioranza, o meglio l'Ulivo aveva promesso agli italiani di voler agire per una liberalizzazione del settore.

Le contraddizioni che ricordavo prima evidentemente hanno snaturato molto questa impostazione programmatica, anche se elettorale, ed i costi, o meglio i tempi di metabolizzazione delle contraddizioni ci hanno portato, appunto, ad un esame così prolungato, a volte difficile, così contraddittorio per molti aspetti, quale è stato quello che abbiamo visto e vissuto in Commissione. Ora alcuni di questi contrasti sembrano superati, e ne siamo ovviamente tutti felici. Tuttavia, sottolineo che si sono persi dei mesi per attendere che si placassero i duri scontri interni di chi a sinistra riteneva, e probabilmente ritiene ancora, che coloro che

costruiscono una casa devono sapere, come ha sostenuto un collega in Commissione, che ottengono un bene di natura sociale e dunque non si possono meravigliare se poi tale bene viene normato da leggi che di fatto limitano il possesso del bene quando viene dato in locazione. Evidentemente queste posizioni mal si conciliavano e mal coesistevano, all'interno della stessa maggioranza, con le posizioni più liberiste di chi invece considera che tutto sommato la proprietà non sia più un reato in questo paese.

TOMMASO FOTI. Un furto.

MAURO FABRIS. Un furto o un reato, a seconda dei punti di vista.

Spero che, come peraltro potrà emergere facilmente dall'esame comparato dei testi via via esaminati dalla nostra Commissione, la maggioranza, i suoi esponenti, lo stesso relatore siano disposti ad ammettere di essere stati costretti a rivedere non pochi dei dogmatismi e delle convinzioni da cui essi stessi erano partiti. Dico questo anche perché credo sia giusto, giunti a questo punto della nostra discussione, dare ad ogni forza politica i meriti e il riconoscimento del lavoro svolto per evitare che alcuni punti comunque qualificanti già inseriti oggi nel testo al nostro esame diventino oggetto di autoattribuzione da parte della maggioranza.

Già il collega Radice ha ricordato come il tema tanto discusso della sottrazione dei fitti non riscossi all'imposizione fiscale sia stato frutto, in modo particolare, delle modifiche proposte dalle opposizioni e come tutto questo non sia peraltro ancora garantito per l'approvazione finale, stante l'opposizione — da noi considerata assolutamente inconcepibile ed inaccettabile — da parte del Governo, per ragioni che continuiamo a non comprendere (si parla di mancanza di copertura finanziaria) rispetto ad una disposizione che ci sembra attinente più alla giustizia sociale, come lo stesso relatore Zagatti prima ricordava.

Deve comunque essere ben chiaro che, se questo punto verrà accolto nella nuova legge sulle locazioni, ciò sarà ottenuto

anche con un atteggiamento molto deciso e molto duro, in modo particolare, anzi in via quasi esclusiva, da parte dei gruppi dell'opposizione.

Quindi è francamente mistificatorio e, comunque, mortificante, ingiusto per il lavoro che tutti noi abbiamo svolto in Commissione, leggere su certa stampa che questo, che sarebbe uno dei punti qualificanti della nuova legge, sia da attribuire a forze che, in realtà, sulla materia hanno mostrato quanto meno freddezza, se non una contrarietà assoluta. Così potremmo dire anche rispetto ad altri cambiamenti radicali che sin qui abbiamo ottenuto riguardo al testo in origine presentato. Penso, ad esempio, al ruolo delle associazioni sindacali sia dell'inquilinato che della proprietà; penso a quanto riguarda le garanzie circa il rilascio. Ciò detto e riservandoci di intervenire successivamente, quando esamineremo gli emendamenti presentati da parte nostra per l'esame in quest'aula, dichiaro che non siamo soddisfatti perché dal modello ibrido equo canone-patti in deroga oggi si è arrivati ad una formulazione comunque dualistica, ma — a noi sembra — ancora mistificatoria della denominazione di uno dei cosiddetti canali, con la nascita, appunto, del modello a due canali: il canale cosiddetto libero, che per noi libero non è, e il canale chiamato concertato (*Commenti del deputato Foti*). Ringrazio il collega Foti per la sottolineatura. Il collega Foti è un libero pensatore.

Il primo dei due canali lascia, o, meglio, vorrebbe lasciare al proprietario la libertà di stabilire il canone. Ma tale libertà ci sembra fortemente limitata quando si impone per legge la durata minima della locazione: quattro anni aumentabili di altri quattro, salvo disdetta motivata. Il secondo canale, cosiddetto contrattato, si affida, invece, ad intese generali tra rappresentanti delle rispettive categorie dei proprietari e degli inquilini, sul modello dei patti agrari o, anche, della contrattazione collettiva.

Da uno sguardo complessivo all'impianto risalta immediatamente una contraddizione di fondo — almeno così a noi

sembra — da sola assorbente ogni ulteriore approfondimento, cioè l'accostamento stridente quanto illogico tra i due regimi, privi di un denominatore comune che ne giustifichi la compresenza. A parte quanto diremo più avanti, come ho già preannunciato, quando entreremo nel merito dei singoli emendamenti da noi presentati, vorrei rilevare come la tanto sottolineata liberalizzazione non ci sia. La situazione dalla quale si voleva uscire suggeriva sicuramente un processo di liberalizzazione, se volete anche controllata, anche graduale, di modo che si arrivasse ad una diversa configurazione, meno rigida e frantumata, alla quale, però, si dovevano accompagnare altre azioni, quali la riorganizzazione dei modelli di gestione del patrimonio residenziale pubblico, l'innovazione strutturale di mercato, la formazione di nuovi soggetti operanti nel settore primario degli affitti e meccanismi di sostegno effettivi e ben definiti sin da adesso, e non rinviati al 2001, alle famiglie a basso reddito.

Tale processo di riconfigurazione nella predisposizione e gestione del patrimonio abitativo richiede, però, gradualità e tempi non brevi, per evitare inaccettabili impatti sociali e l'innesto di meccanismi che, addirittura, rendano la situazione più rischiosa dell'attuale. Per questo, se si voleva percorrere la via della liberalizzazione, questa doveva presentarsi accompagnata da regole, indirizzi e sostegni concreti per un processo di innovazione del mercato delle abitazioni primarie in locazione, che consentisse il recupero del notevole divario che separa il nostro dai grandi paesi europei, quindi di migliorare, da questo punto di vista, l'efficienza e la redditività economica degli investimenti in abitazione, di creare, in sostanza, presupposti diversi da un punto di vista organizzativo, imprenditoriale e professionale.

Queste sono le riserve che noi avanziamo per quanto riguarda il primo canale, cioè il canale cosiddetto libero. Per quanto riguarda il secondo canale, anche questo ci sembra sia condito da troppe lusinghe e, sostanzialmente, da poca consistenza. Comunque, ci sembra un canale

impigliato in meccanismi e vincoli che richiamano e, anzi, peggiorano quelli dell'equo canone: dalla convenzione tra le associazioni in ambito nazionale — non sappiamo come in questo paese, così diverso, si possa ricorrere a tali formulazioni, tanto più se il tutto viene, poi, demandato ad un decreto ministeriale in caso di mancata intesa — agli accordi locali, che comunque devono muoversi entro gabbie nazionali, ai diversi tipi di disdetta per finita locazione o per necessità alla fine della proroga biennale; per la diversa durata minima (tre anni) rispetto ai quattro più quattro dell'altro modello, prorogabile di altri due salvo necessità del locatore; per le complicate procedure che vorrei anche qui ricordare perché permarranno, per il rinnovo a nuove condizioni; dagli incentivi fiscali per il locatore (detrazioni fino al 40 per cento a fini IRPEF, agevolazioni per le tasse di registro, ICI e sgravi per affitti non percepiti) a quegli sgravi per l'appunto promessi all'inquilino a partire però solo dal 2001 e, ancora, al sostegno attraverso il fondo di solidarietà.

Tuttavia, si potrà notare che anche in questo caso il sistema risulta sbilanciato, perché quanto previsto è poco o nulla rispetto a quanto ci eravamo ripromessi e perché le stesse parti più deboli che si volevano aiutare non godono di quelle garanzie che invece sarebbero state necessarie.

Resta il fatto singolare, e logicamente inconcepibile, che il regime concertato e perciò vincolato possa sussistere e vivere accanto al canale libero. E non bastano certo i cosiddetti incentivi per attivare il favore degli operatori sul tipo di regime concertato. Vorrei ricordare che per l'ICI i comuni hanno dato ultimamente una pessima prova, addirittura aumentando le aliquote, mentre per le riduzioni a fini IRPEF l'aumento delle percentuali del 15 per cento di oggi non risulta certo sufficiente.

In sostanza, ci si trova di fronte ad una situazione che avrebbe richiesto ben altro tipo di interventi, che noi vorremmo sollecitare attraverso l'adesione alle pro-

poste già formulate circa la deliberazione da parte dell'Assemblea del ritorno del provvedimento in Commissione in sede redigente. Riteniamo, infatti, che sia giusto ritornare in Commissione per lavorare ancora intorno alle disponibilità che abbiamo registrato, allo scopo di migliorare il testo e quindi per raggiungere gli obiettivi che tutti ci eravamo dati: sia i presentatori delle proposte di legge, sia quanti hanno sostenuto l'iniziativa popolare. Ci sembra giusto raccogliere anche le disponibilità, quanto meno verbali, dimostrate dalla maggioranza — per la verità un po' meno dal Governo — per lavorare su proposte considerate giuste.

Vorrei che in quella sede fosse possibile trovare un modo per superare le ultime resistenze e le ultime contraddizioni che abbiamo registrato nella maggioranza affinché essa accolga, facendo tesoro anche del contributo fornito dalle opposizioni, altri suggerimenti che noi consideriamo doverosi e giusti. Da qui l'adesione del gruppo dell'UDR alla richiesta della sede redigente.

Come penso si evinca da quanto sin qui detto, le questioni aperte sono ancora numerose. Su di esse mi auguro si possa tornare a lavorare con quella necessaria serenità utile all'interloquire direttamente che solo la Commissione può offrire. Questo è il contributo che noi intendevamo dare nel corso della discussione generale. Ci riserviamo, ovviamente, altri interventi volti ad illustrare gli emendamenti da noi presentati e perciò a sostenere — mi auguro principalmente in Commissione — quelle modifiche che consideriamo assolutamente necessarie per garantire il nostro voto favorevole al provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole De Cesaris. Ne ha facoltà.

WALTER DE CESARIS. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, cari colleghi e care colleghe, ritengo che il nostro dibattito odierno sia molto importante; e questo non solo perché votando la legge di riforma delle locazioni facciamo

un significativo passo in avanti per il rispetto della data del 31 ottobre 1998, che segna la scadenza della proroga delle commissioni prefettizie di graduazione degli sfratti. La sua importanza, infatti, è data soprattutto dal fatto che affrontiamo con una legge di riforma una delle questioni centrali dello Stato sociale: quella del diritto alla casa. È noto, infatti, che il tema delle politiche abitative è assai significativo. È noto che in Italia esiste in questo settore una grande sofferenza, concentrata principalmente nelle grandi aree urbane. È noto come l'introduzione, nel 1992, della cosiddetta legislazione dei patti in deroga non ha risolto i problemi, anzi ha alimentato ingiustizie e nuove tensioni.

Questi sono stati gli effetti della deregolazione di questi anni: circa 11 mila miliardi di aumento complessivo degli affitti, ulteriore incremento degli sfratti, dilagare dell'evasione fiscale e della irregolarità contrattuale, almeno 5 milioni di case vuote, di cui circa 2 milioni e mezzo propriamente sfitte. Nel frattempo, inoltre, non è stato assolutamente colmato il divario tra l'Italia e il resto dell'Europa nel settore abitativo: l'offerta di alloggi pubblici nel nostro paese è ancora tra un sesto e un decimo di quella europea. Ovunque in Europa c'è un'offerta di alloggi a canone sociale maggiore che in Italia.

In questi anni, specialmente in questi ultimi anni, in Italia, al di là dei proclami di facciata, la politica abitativa è andata cioè in senso opposto alle esigenze concrete. Si sono sommate due contraddizioni, con due conseguenze negative che si sono sovrapposte: da un lato, l'aumento degli affitti ha spinto nella disperazione settori sempre più estesi della popolazione, che non ce la faceva a reggere l'aumento degli affitti determinato dai patti in deroga, e, dall'altro, la contrazione dell'offerta pubblica ha impedito di dare una risposta alternativa. Sono così aumentate l'emarginazione e l'esclusione, specialmente nelle grandi aree urbane. Il CNEL, non noi, ha recentemente affermato in un rapporto che sono oltre 2 milioni le famiglie che vivono una soffe-

renza forte, cioè non riescono a reggere gli affitti determinati dal mercato liberalizzato.

Occorre quindi cambiare ed è forte l'attesa per una nuova legge che rappresenti almeno l'inizio di una inversione di tendenza. Noi ci siamo misurati, in un confronto aperto e costruttivo, con proposte costruttive, dentro la maggioranza e con il Governo. Ci siamo misurati, in un confronto a volte aspro, ma leale e alla luce del sole, anche con le opposizioni. Abbiamo cioè cercato di realizzare il massimo risultato, con l'obiettivo di introdurre nel testo alcuni elementi di novità, in direzione, dicevo, almeno dell'avvio di una nuova politica riformatrice.

Tra le novità che si sono introdotte, riteniamo anche grazie al nostro contributo, alcune sono, secondo noi, importanti. Al meccanismo di sgravi fiscali per quei proprietari che affittano a canoni calmierati, già presente anche nella nostra proposta di legge, si aggiunge — a partire dal 2001, ma con regole da verificare nei contenuti concreti già nel collegato alla finanziaria del prossimo anno — un meccanismo di detrazioni fiscali anche per gli inquilini, che potranno quindi detrarre così almeno parte del canone pagato dalla denuncia dei redditi. Si tratta secondo noi di un'importante acquisizione: un sostegno al reddito per gli inquilini con stipendi o pensioni medio-basse e l'introduzione del meccanismo del conflitto di interessi per combattere l'evasione e l'elusione fiscale.

Si apre adesso un confronto, in cui riteniamo sia fondamentale il ruolo delle organizzazioni sindacali, dei comitati, sulla percentuale della detrazione, sulla sua incidenza sul reddito e così via. Per noi, è chiaro che la detrazione fiscale per gli inquilini deve coinvolgere almeno gli inquilini con reddito medio-basso (un riferimento generale potrebbe essere quello che oggi è il limite di decadenza da un alloggio di edilizia residenziale pubblica) e per una quota che non può comunque essere inferiore a quello della proprietà che accetta i vincoli della contrattazione collettiva, comunque superiore

al 40 per cento del canone corrisposto. Si apre quindi una discussione e la possibilità di una mobilitazione. È questo un risultato che noi consegniamo, per lo sviluppo di un movimento unificante anche dell'inquilinato.

Si afferma poi — altro punto secondo noi significativo — come la regolarità fiscale, allargata anche ai contratti in essere, secondo quanto da noi proposto, rappresenti e debba rappresentare un vincolo per l'esecuzione dei rilasci. Si dà quindi ai comuni la possibilità di abbassare l'ICI sotto il 4 per mille per le case affittate a canoni calmierati o di elevarla oltre il 7 per mille sulle case sfitte, ma per un solo punto in più e ciò genera una critica da parte nostra, in quanto riteniamo che sarebbe stato e sarebbe più opportuno ed efficace prevedere una più ampia facoltà per le amministrazioni locali.

Si realizza quindi sui due canali contrattuali, quello della contrattazione collettiva e quello del libero mercato, un compromesso tra due impostazioni. È chiaro, secondo noi, che tale compromesso può reggere solo se si mantiene la forbice tra i due canali, cioè si realizza la massima convenienza, sia per la durata del contratto sia per l'entità degli sgravi da assegnare, a chi sta nel canale della contrattazione collettiva.

In proposito ci domandiamo — e chiediamo al Governo ed alle altre forze — che senso abbia in questa prospettiva il mantenimento della detrazione fiscale del 15 per cento per i proprietari che, al contrario, intendano ricevere dal mercato il massimo del rendimento. Se costoro non accettano alcun condizionamento esterno, perché la collettività dovrebbe garantire una forma di agevolazione? In questo senso noi vorremmo dalla maggioranza e dal Governo più coraggio, imprimendo alla disciplina maggiore spirito riformatore.

A tal fine proponiamo di introdurre — almeno per le grandi aree urbane e per periodi limitati, per fronteggiare particolari situazioni di emergenza abitativa, affidando una responsabilità diretta ai

sindaci —, alcune misure che possano consentire, per esempio, la sospensione dell'esecuzione degli sfratti per finita locazione, cioè di quegli sfratti non determinati da una necessità del proprietario o di un suo congiunto (o da altro motivo oggettivo), ma legati esclusivamente ad un obiettivo di aumento dell'affitto.

Nella legge sono stati introdotti altri punti significativi sulla funzione delle organizzazioni sindacali: si passa da un ruolo di assistenza individuale, assolutamente volontario (sul quale la stessa legge sui patti in deroga aveva suscitato critiche), all'apertura di spazi di contrattazione collettiva in senso generale, per specifiche categorie (gli studenti, per esempio). Sono le funzioni più proprie delle organizzazioni sindacali: un ruolo di contrattazione, spazi contrattuali che naturalmente vanno riempiti di contenuti, ma che rappresentano una potenzialità di partecipazione democratica e di movimento.

È stato potenziato il ruolo dei comuni, a cui viene data la possibilità di assumere direttamente la funzione di conduttori. Si fanno inoltre rientrare nelle regole della contrattazione collettiva le varie tipologie dei contratti transitori, che nel passato hanno alimentato — lo sappiamo bene — la cosiddetta giungla delle foresterie. Pensiamo che anche così si possa combattere l'elusione. Infine si combattono le irregolarità contrattuali, sanzionandole in modo da ricondurle alle regole stabilite dalla legge (anche sulla base di una nostra proposta).

In sintesi ritengo che una valutazione complessiva della disciplina non possa essere astratta, ossia non possa non tener conto della situazione concreta nella quale si va ad intervenire. Rispetto a tale situazione, segnata dai patti in deroga, si fanno indubbi passi in avanti: l'introduzione del secondo canale della contrattazione collettiva, la detrazione fiscale per gli inquilini, le norme sulla irregolarità fiscale, le norme per la lotta all'evasione fiscale e contro l'irregolarità contrattuale.

Riteniamo di aver introdotto — anche con le nostre proposte e con la nostra

iniziativa — alcuni elementi riformatori, nella direzione dell'affermazione del diritto alla casa. Ciò non significa che non riscontriamo limiti: il mancato intervento sulla finita locazione, l'esiguo intervento per la penalizzazione fiscale sulle case sfitte, il mantenimento di immotivate agevolazioni per chi non intenda accettare alcuna regolamentazione collettiva. Su questi punti insistiamo e chiediamo alla maggioranza ed al Governo più coraggio riformatore.

Oggi ci apprestiamo a fare un passo in avanti, forse ancora troppo piccolo ed inadeguato rispetto alle esigenze che abbiamo di fronte, e tuttavia un passo in avanti. Ferma restando la legittimità di posizioni diverse nel merito, anche noi valutiamo positivamente la proposta avanzata da alcuni gruppi di riportare il provvedimento in Commissione per un esame in sede redigente (naturalmente avendo la certezza dei tempi di approvazione e fermo restando l'impianto che così è stato descritto).

Credo, poi, che tutti dovremmo essere d'accordo sul fatto che subito dopo l'approvazione di questa legge occorra affrontare con grande urgenza un'altra questione fondamentale riguardante una nuova politica per il diritto alla casa: lo sviluppo dell'offerta pubblica di alloggi a canoni compatibili con le retribuzioni e le pensioni godute nel nostro paese. Si colmerebbe così la differenza forte che ancora sussiste tra l'Italia e gli altri paesi dell'Unione europea.

Permettetemi una sola considerazione sulle argomentazioni delle opposizioni che ho ascoltato, come al solito, con molto interesse e disponibilità. Quando parlate di libertà contrattuale — lo hanno fatto i colleghi Radice e Fabris, in particolare — e di superare il vincolismo che irrigidisce la contrattazione, credo intendiate un'altra cosa e confondiate libertà di contrattazione con assenza di regole. Si tratta di due cose diverse, colleghi.

In realtà, sappiamo bene che, in assenza di regole, una sola purtroppo ne rimane ed è quella che vince il più forte, quello cioè che ha maggior potere di

condizionamento. È chiaro che nel nostro caso il potere più forte è quello della rendita.

Al contrario, riteniamo che sia dovere del Parlamento fissare regole che diano certezza di diritti alle parti — a tutte le parti —, ma anche strumenti di salvaguardia alla parte più debole e, al contempo, incentivi che sollecitino comportamenti e favoriscano una funzione sociale del bene casa. Tutto il contrario, come è evidente, dell'assumere il principio della deregolamentazione, come se la casa fosse una qualsiasi merce, perché vedete, colleghi — e con questa notazione concludo —, il tema della casa e dell'abitare, così come è stato affermato nell'ultimo *summit* dell'ONU Habitat 2 del 1996, attiene ad un diritto fondamentale della persona e della famiglia e i Governi, i Parlamenti, le istituzioni sono chiamati ad assumere atti coerenti volti a garantire l'esercizio di tale diritto.

Questa è la grande sfida su cui ritengo che ci dovremo misurare (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Foti. Ne ha facoltà.

TOMMASO FOTI. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il testo sottoposto al nostro esame presenta una forte incongruenza: il cosiddetto primo canale o primo binario, vale a dire la modalità contrattuale che dovrebbe essere libera, risulta in verità vincolato e in due direzioni: quella della durata e quella delle clausole.

Quanto alla durata non si può certo negare che un contratto di otto anni tutto può considerarsi fuorché libero. Tale sarebbe se fosse soggetto alle norme del codice civile; tale sarebbe se non esistesse la disposizione, davvero iugulatoria, dell'articolo 12.

Voglio qui ricordare che il cosiddetto canale libero presenta un duro vincolo in termini temporali, segnando fra l'altro netti peggioramenti rispetto alla situazione

attuale, sia per quanto concerne la durata prevista dalla legge dell'equo canone — solo quattro anni — sia per quanto riguarda i patti in deroga per gli immobili edificati dopo il 1992, attualmente con contratti a canale libero e di durata di quattro anni.

Quel che è curioso è che lo stesso testo di riforma delle locazioni presentato dal gruppo dei democratici di sinistra, di cui è primo firmatario proprio il relatore, onorevole Zagatti, prevedeva una durata di tre anni più tre, senza vincoli alle clausole. Tre anni più tre non rappresentano, certo, l'auspicato, da quasi tutto il Parlamento (almeno nelle dichiarazioni ufficiali e programmatiche), ritorno alla libertà di mercato, dopo decenni di vincolismo e di dirigismo, ma sono sempre meglio dei quattro più quattro emersi, non si è capito bene per volontà di chi, dal dibattito in Commissione.

Otto anni contraddicono il superamento dell'equo canone e vanno contro quel ritorno alla piena contrattualizzazione degli elementi del contratto da sottrarre ad obblighi esteriori, che da parte nostra era stata auspicata.

Voglio qui ricordare che più volte in Commissione abbiamo ribadito che per far riprendere effettivamente il mercato delle locazioni due erano le strade: dare al proprietario la certezza del rientro nel possesso dell'immobile alla fine della locazione; prevedere un contratto di locazione di breve durata. È evidente, infatti, che nel nostro paese molti proprietari non affittano e non locano più proprio perché non sono in grado di sapere con certezza quando potranno tornare in possesso dell'immobile, né quando il contratto effettivamente scadrà. Tante volte, anche in questa legislatura, abbiamo assistito in aula ad una strana situazione: abbiamo parlato del mercato delle locazioni solo per dire che bisognava prorogare i termini per la concessione della forza pubblica per l'esecuzione degli sfratti. In definitiva ci siamo occupati del problema della libertà contrattuale nel senso di coartarla.

È evidente che il voto contrario di alleanza nazionale su quei provvedimenti

che traggono origine dal decreto-legge n. 551, era un voto di coerenza, però è altrettanto vero che in questo Parlamento (almeno in quattro occasioni in questa legislatura) si è preferito seguire la strada della proroga anziché quella della riforma.

Oggi, a dire il vero, iniziamo in aula un percorso legislativo finalmente di riforma, che dovrebbe consentire se non altro di non rendere un servizio peggiore rispetto a quello che abbiamo reso in passato ai proprietari di immobili, prorogando appunto i termini per la concessione della forza pubblica per l'esecuzione degli sfratti.

Come stavo dicendo, la violazione della libertà contrattuale, di cui più volte abbiamo parlato, si ritrova anche in questo testo unificato nel già citato articolo 12, laddove si vietano clausole o obblighi del contratto che dovrebbe essere libero. I casi sono due: o sussiste un contratto libero in tutto fuorché nella durata, come ha rilevato il relatore, ed allora tali norme limitatrici della libertà non hanno senso, oppure tale contratto non è libero, e non è tale non solo nei limiti di tempo ma anche nelle clausole, perché l'articolo 12, secondo l'attuale stesura, rappresenta un limite gravissimo alla libertà contrattuale.

Abbiamo avuto occasione di rilevare in Commissione che una norma simile inibisce accordi contrattuali quali l'assegnazione, di comune accordo tra proprietario e inquilino, al conduttore della pulizia di una rampa di scale o della chiusura del portone.

Tutto ciò premesso, mentirei se volessi sostenere che non siano stati compiuti dei passi in avanti rispetto al testo non ufficiale di partenza, ossia al cosiddetto accordo Di Pietro dell'ottobre 1996 e al testo base adottato, non certo con il nostro suffragio, dalla Commissione competente. Sarei scorretto se non riconoscessi al relatore, onorevole Zagatti, un indubbio impegno per rimediare almeno ad alcuni dei più macroscopici limiti del progetto da cui si è partiti. Ma con altrettanta chiarezza devo lamentare la sua cedevolezza nei riguardi di talune

demagogiche intromissioni operate essenzialmente dal gruppo di rifondazione comunista in Commissione, sia per non aver saputo depurare il testo dalle incrostazioni dirigistiche e vincolistiche, sia per aver tollerato nuove disposizioni che appesantiscono ulteriormente il testo.

Debbo dire che in più occasioni noi avevamo richiamato il Governo ad assumere una posizione più precisa, nel senso di scrollarsi di dosso quella impostazione del cosiddetto testo Di Pietro, cui prima facevo riferimento, e che, volenti o nolenti, ha condizionato pesantemente l'iter legislativo successivo.

Non posso non ricordare a me stesso come all'inizio di questa legislatura, quando ci interessammo della questione, altre erano le posizioni; si voleva infatti cercare fin da subito di creare un mercato autenticamente libero e non un mercato vincolato così come, volenti o nolenti, propone il testo al nostro esame questa sera.

Debbo altresì dire che l'invenzione dei due canali e del doppio binario ha finito per portare fatalmente tutta la Commissione a concentrare la sua attenzione proprio sul doppio binario e non su quella libertà contrattuale, frutto dell'incontro della volontà delle parti, che doveva costituire la premessa per una riforma effettivamente nuova rispetto a quell'equo canone che tutti, a parole, dicevano di voler superare; in realtà di esso vengono abrogati 33 articoli, ma nella sostanza aleggia ancora e pesantemente, almeno per quanto riguarda il retaggio vincolistico, in questo testo.

Debbo altresì aggiungere una considerazione. Non mi pare di poter rilevare che il Governo abbia saputo dire dei « no » ad alcune posizioni di rifondazione comunista, ma anzi più volte vi è stata nel suo rappresentante, direi, quasi un atteggiamento di colpevolezza nei confronti dei proprietari di casa.

Vorrei richiamare qui l'atteggiamento stranissimo del rappresentante del Governo a proposito delle locazioni e soprattutto a proposito di quelli che potremmo chiamare gli affitti in nero.

È stata una seduta farsesca quella del Comitato dei nove che si è occupato della questione. Infatti, anziché presupporre che la gran parte dei contratti venga denunciata e che solo una minima parte sia oggetto di elusione fiscale, si è ribadito un principio in base al quale parrebbe che la gran parte dei contratti sia in nero e che solo pochi — anche se nessuno ha avuto il coraggio di dire, ad esempio, quale dei deputati presenti in Commissione si trovi in una posizione di irregolarità — fossero regolarmente registrati. Questa presunzione di colpevolezza a carico delle parti ci trova totalmente contrari e contrariati, perché riteniamo che, se effettivamente vi è un contratto libero, non si vede per quale motivo le parti debbano aggirare attraverso norme che non esistono e procedure deprecabili la legge stessa. È diverso il caso in cui un regime vincolistico obblighi al ricorso alle furbizie, perché in tal caso esso obbliga anche a seguire la strada del ricorso al canone in nero. Gran parte dei contratti che oggi non vengono stipulati regolarmente sono il frutto di furbizie, cioè del comportamento di soggetti che vorrebbero regolarmente contrattualizzare la loro posizione, ma che non lo fanno perché altrimenti si troverebbero in una situazione troppo penalizzante.

Ritengo che il modo migliore per superare questa situazione sia togliere quell'insieme di vincoli che, invece, sono ben presenti anche in questo testo. Proprio per questo debbo dire che nutriamo alcuni forti elementi di riserva sul testo oggi all'esame dell'Assemblea. Per fare qualche esempio, mi riferisco all'articolo 7: non si capisce a chi dovrebbero essere presentati i documenti elencati; certo non al giudice, che non giudica più, ancor meno all'ufficiale giudiziario, il quale non può certo verificare nel merito i documenti prospettati. Vi è poi l'articolo 8, che al comma 2 contiene svarioni, quali la supposta denuncia di un immobile ai fini dell'applicazione della imposta sui redditi e che ad un altro comma affronta la questione dei canoni non percepiti. Su quest'ultimo aspetto vorrei fare alcune osservazioni.

L'onorevole Zagatti ha operato in maniera degna di considerazione e di rispetto per fare in modo che si venisse incontro ad una richiesta che proveniva da tutti i gruppi di opposizione ed anche dal suo stesso gruppo parlamentare. Egli ha trovato contro di sé l'incomprensione del ministro delle finanze, i cui dati non mi paiono francamente sempre accettabili.

Ebbene, vorremmo che quest'ultimo facesse uno sforzo deciso riconoscendo — come tutti facciamo e come anche il Governo dovrebbe fare, dal momento che due anni addietro ha accolto un ordine del giorno presentato dal gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania che affermava un concetto del quale oggi stiamo discutendo — come sia civilmente censurabile e moralmente condannabile che si introiti un importo su canoni non percepiti, cioè su redditi virtuali, su redditi inesistenti. Non so se rispondano al vero le cifre che sono circolate in Commissione, ma dirò solo che quanto più esse sono macroscopiche, tanto più si imporrebbe, onorevoli colleghi, e non si richiederebbe semplicemente, una soluzione pronta ed adeguata, perché non è tollerabile in un paese civile che un fisco incivile tassi somme che il contribuente non ha introitato. La tassazione del non reddito va soppressa e tanto più essa risultasse elevata, tanto più si porrebbe l'esigenza urgente di eliminare una distonia gravissima del sistema. Si tassa il reddito, si tassa l'esistente, non l'inesistente.

Proprio in ragione di ciò, nonostante la norma sia stata in qualche modo migliorata, mi pare si debba ritornare sull'argomento. Infatti, è veramente strano un paese in cui si chiede ad un proprietario di casa di pagare una tassa su un reddito che non ha mai percepito. Pur sapendo il Governo che questo è profondamente ingiusto, non trova altro se non mezzucci, scorciatoie, presunte mancate coperture finanziarie, per impedire che si porti ad una situazione di giustizia ciò che oggi è ingiusto. Cosa c'è di più ingiusto di un Governo che non trova una copertura finanziaria rispetto ad una ingiustizia?

In Commissione abbiamo toccato con mano questi dati e li abbiamo visti con i nostri occhi. Vi è stato addirittura un balletto delle cifre. A un certo punto pareva che, se la riforma sanitaria era stata fatta in Italia per i « pazienti », e cioè per coloro che hanno pazienza, quella dell'equo canone fosse stata fatta solo per i morosi, perché a giudizio del Ministero delle finanze, salvo i morosi, non vi erano altri e quindi non si poteva prospettare una norma che era e rimane di un'inciviltà giuridica e fiscale notevolissima.

Aggiungo qualche altro elemento che non può trovarci favorevoli: l'abolizione della previsione, in precedenza sussistente, del mancato accordo locale; il tetto ICI spostato all'8 per mille, che con l'incremento del 5 per cento delle rendite catastali è in realtà pari all'8,4 per mille: dobbiamo chiederci quando andremo all'esproprio diretto; l'obbligo di registrazione del contratto con determinate modalità in luogo dell'obbligo puro e semplice.

Vorrei poi richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo: è mai possibile che un proprietario che erri un'indicazione del codice fiscale, e quindi non trascriva il contratto secondo le regole, debba addirittura perdere dei benefici fiscali?

E vi sarebbero ancora altri aspetti che richiedono emendamenti, del resto sottoscritti dai gruppi del Polo, senza dimenticare certi tempi dilatati, certe disposizioni troppo larghe, elementi cui invano abbiamo tentato di porre rimedio in Commissione cozzando contro i « no » della maggioranza.

Se debbo citare un punto positivo, è quello del ritorno della valutazione sull'esecuzione degli sfratti al giudice naturale e della soppressione di quelle commissioni prefettizie che, anziché eseguire gli sfratti, erano diventate commissioni prefettizie per la non esecuzione degli stessi.

Chiediamo alla maggioranza di tener conto degli emendamenti che abbiamo presentato e dei suggerimenti e delle

proposte formulati sul testo al nostro esame. Riteniamo che attualmente esso non sia francamente accettabile; anche oggi in Commissione abbiamo cercato di sottolineare alcuni aspetti che a nostro avviso sono meritevoli di attenzione. Ho già parlato del problema politico dell'eccessiva durata del contratto libero, che viene oggi prospettata in quattro anni più quattro. Analogamente, abbiamo presentato una serie di emendamenti che mirano a rendere almeno comprensibile ed attuabile il provvedimento legislativo che si vuole licenziare.

Faccio inoltre due osservazioni. È un provvedimento parziale, come sappiamo bene, perché da esso è esclusa tutta la materia riguardante l'edilizia residenziale pubblica. È altresì esclusa la materia riguardante la locazione degli « usi diversi ». Sotto questo profilo va fatto un richiamo: non mi pare di poter dire che sia liberale un paese nel quale si legifera sul mercato delle locazioni ad uso abitativo e ci si dimentica di una riforma indispensabile anch'essa, che investe invece gli usi diversi, cioè la possibilità di locazione dei negozi, degli uffici e così via.

Mi pare pertanto che questa rimanga una riforma molto parziale rispetto agli obiettivi che inizialmente ci eravamo posti. Nessuno può negare che, in questi due anni, il gruppo di alleanza nazionale sia stato parte attiva e diligente sia nel rintuzzare venature terzomondiste e marxiste che volevano fare di questo testo qualcosa di peggiore di quanto non sia oggi, sia nel dare la nostra collaborazione per varare norme non migliori ma meno peggiori possibile.

Proprio per questa impostazione, per superare l'equo canone (legge peggiore) e per cercare di varare norme meno peggiori, pensiamo che in Commissione in sede redigente si possano apportare quelle utili modifiche in grado di far sì che il testo che andremo a licenziare costituisca una riforma e non soltanto una « riformetta », qualcosa che, almeno a livello simbolico, rappresenti un'inversione di tendenza rispetto al dirigismo che a livello di principi caratterizzava la legge sul-

l'equo canone e consenta di imboccare una strada, o almeno un piccolo viottolo, diverso rispetto al passato (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 790)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Zagatti. Credo che utilizzerà al meglio il poco tempo che ha a disposizione.

ALFREDO ZAGATTI, *Relatore*. Signor Presidente, mi limiterò ad alcune considerazioni sul piano politico. Gli interventi dei rappresentanti dei gruppi, susseguitisi nel corso del dibattito, hanno tenuto conto delle differenti impostazioni politico-culturali da cui siamo partiti nonché delle diverse convinzioni radicate all'interno dei vari schieramenti e dei gruppi parlamentari che, francamente, sembravano inconciliabili. Nonostante la rilevanza delle differenti valutazioni — ed è giusto che continuino a manifestarsi nel dibattito, nel confronto e nel voto — ritengo che la discussione si sia arricchita di elementi di maggiore concretezza, in base ai quali ognuno di noi può dire di aver contribuito all'elaborazione del testo presentato. In altri termini, le osservazioni e i suggerimenti dei diversi gruppi politici sono stati valutati e colti, se considerati omogenei con l'impostazione politica di fondo.

Al collega Fabris, che in questo momento non è presente, preciso di non ritenere offensiva o limitativa l'elaborazione di più testi che via via hanno assunto la configurazione di quello al nostro esame, perché ciò è la testimonianza della volontà di accettare i contributi provenienti da tutte le parti.

Se il provvedimento verrà approvato, sarà la prima legge di riforma di origine

parlamentare, costruita in Parlamento. Non è un elemento da sottovalutare, il che naturalmente non significa che è mancato il contributo del Governo sotto il profilo dei contenuti e dello sforzo compiuto per l'individuazione delle risorse finanziarie necessarie. Ripeto, non va sottovalutato il fatto che si discute di una riforma riguardante una materia così rilevante come la locazione degli immobili, nata e costruita in Parlamento.

Certo, la maggioranza ha costruito un'ipotesi ascoltando e recependo il parere delle opposizioni, quella stessa maggioranza — voglio dirlo ai colleghi dell'opposizione — che su questo come su altri temi ha al suo interno impostazioni e atteggiamenti differenti; tuttavia mi sento di dichiarare che in materia le differenti impostazioni hanno rappresentato una ricchezza, non un limite. Desidero ringraziare i colleghi di tutti i gruppi della maggioranza che hanno contribuito, con diversa sensibilità, al raggiungimento di un risultato che ognuno avverte come proprio, anche se non sono mancati rilievi e sottolineature per il miglioramento di questo o quell'aspetto. Lo dico con particolare riferimento alle considerazioni a mio parere ingenerose di taluni colleghi dell'opposizione rispetto al contributo dato da singole forze politiche della maggioranza. Pur essendo conosciute le mie opinioni nei confronti delle posizioni del collega De Cesaris e di altri appartenenti al gruppo di rifondazione comunista, dichiaro esplicitamente che un contributo essenziale è venuto proprio da quel gruppo, come da altri, compreso il mio, che si sono sforzati per produrre il testo in oggetto.

Concludo con un'ultima osservazione.

Il Presidente, mi scuserà, ma sono due anni che portiamo avanti questa proposta di legge.

PRESIDENTE. Anche la prescrizione dura due anni!

ALFREDO ZAGATTI, *Relatore*. In ogni caso, concluderò rapidamente.

Da molti gruppi è venuta — mi pare con l'eccezione del rappresentante della

lega — la sollecitazione a valutare come si possa affinare in sede redigente il testo del provvedimento.

Saranno altri ad avanzare proposte concrete, ma io intendo dire due cose.

La prima: indipendentemente dalla sede, che sia la redigente o quella dell'Assemblea, sono noti i punti di dissenso e le questioni sulle quali eventualmente è possibile trovare formulazioni migliori. È bene parlarci chiaro: non si pensi, sia questa o sia quella la sede, che si possa, su questioni che la maggioranza ritiene evidentemente significative dal punto di vista della caratterizzazione della proposta in esame, di poter attuare operazioni stravolgenti. Vi sono però alcune questioni — che sono state sottolineate — sulle quali vale la pena tornare per individuare formulazioni più efficaci (se saremo capaci di farlo).

La seconda proposta riguarda i tempi. Io sarei il più contrario degli oppositori ad una proposta di questo genere se ciò volesse dire un prolungamento indeterminato dei tempi. Mi auguro che, se si prende in considerazione — come si prenderà — questa ipotesi, sia al tempo stesso chiaro e definito che noi ci prenderemo il tempo strettamente necessario a compiere questa operazione nella sede della Commissione; allo stesso tempo, deve essere altrettanto chiaramente definito il fatto che si ritornerà in aula in tempi rapidissimi per votare questa legge! Sostengo tale punto di vista perché questa legge dovrà essere sottoposta al giudizio ed alla valutazione anche dell'altro ramo del Parlamento! Noi abbiamo un limite temporale, che è dato dalla scadenza di questa ulteriore proroga; non è questo un provvedimento rispetto al quale si possa pensare che una Camera possa lavorare due anni e l'altra quindici giorni, perché ciò sarebbe assolutamente disdicevole anche dal punto di vista del galateo parlamentare. Ritengo pertanto che sia responsabilità comune individuare la sede ed il modo più efficace per un ulteriore esame di questa legge, nei tempi ristretti che impone la sua approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Signor Presidente, in questa sede il Governo esprime la propria soddisfazione per la collaborazione che si è attuata da parte dei gruppi della maggioranza — anch'io devo sottolineare la grande disponibilità dimostrata dal gruppo di rifondazione comunista — e di quelli di opposizione.

Per avere seguito l'avvicendamento di due ministri al dicastero dei lavori pubblici, devo anche rendere una testimonianza. Mi pare che nei suoi elementi essenziali — possono piacere o meno — la legge che ora portiamo in dirittura d'arrivo veda tuttora quei punti fondamentali che, con grande maturità, le rappresentanze della proprietà e degli inquilini siglarono nella notte del 9 ottobre 1996. Ho molto apprezzato la coerenza con la quale il ministro Costa ha ripreso quell'accordo e lo ha portato avanti, per la parte che riguarda il Governo.

In quell'accordo vi è un elemento di grandissima importanza, che io ritengo di grande civiltà: l'aver introdotto, assieme al contratto a canone libero (il contratto che, se non sbaglio, nacque da un'idea della passata legislatura dell'onorevole Zagatti), la questione di grande importanza e civiltà della concertazione.

Mi sembra che ogni tanto questo sfugga ad alcuni colleghi, che non tengono sufficientemente conto del fatto che su questa materia nella società italiana vi sono due debolezze. Qui si sottolinea sempre quella dell'inquilino che viene, in qualche misura, preso per il collo per la sua necessità di avere un appartamento in locazione; poco si sottolinea la debolezza del proprietario, quando quest'ultimo non è uno speculatore, quando non è il possessore di molte abitazioni, per cui ha bisogno di quel reddito — penso a tanti piccoli proprietari — e nel mercato trova quello che trova. Invece, nel canale che si apre, quello della concertazione, i due interessi vengono messi a confronto, e non