

DDL A.C.2561

Conversione in legge del Decreto Legge 01/07/2009 n. 78, Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali

Proposta di emendamenti

RELAZIONE

Il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è utilizzato da persone particolarmente fragili socialmente ed economicamente, quindi l'esigenza di intervenire prioritariamente su tale patrimonio risponde non solo agli obiettivi generali di contenimento dei consumi e di rilancio dell'economia, ma anche e soprattutto ad esigenze di carattere sociale, per prevenire le conseguenze del flagello della "fuel poverty" che è all'ordine del giorno degli organismi internazionali.

In assenza di finanziamenti specifici o di incentivi è però evidente che gli enti gestori non sono in condizione di intervenire sul proprio patrimonio, in quanto, contrariamente al privato proprietario, non hanno nessuna possibilità di recuperare l'investimento, né attraverso un aumento dell'affitto (vietato dalle leggi regionali che regolano il settore), né attraverso il risparmio conseguito dagli utenti. Il rischio è quindi di non poter intervenire proprio là dove il bisogno è più forte.

A partire da queste considerazioni, riteniamo che il piano anticrisi per il rilancio dell'economia del paese debba affrontare prioritariamente i problemi strutturali del nostro sistema, che attengono principalmente a due temi:

- da una parte la necessità di riconversione del sistema produttivo, per renderlo competitivo a livello europeo e mondiale, dando maggiore impulso ai settori che possono contribuire alla lotta al cambiamento climatico ed al conseguimento degli obiettivi ambientali europei;
- dall'altra l'aiuto alle famiglie per aumentarne la capacità di spesa e ridurre la crescita dell'esclusione sociale dei soggetti più deboli.

In particolare è possibile intervenire sul settore edilizio con una norma, sostanzialmente di carattere interpretativo, che conferisca certezza della possibilità di estendere la possibilità di deduzione del 55% per gli interventi di riqualificazione finalizzata al risparmio energetico, negata dall'interpretazione dell'Agenzia delle entrate in merito¹, laddove sembra considerare non ammissibili alla detrazione le spese affrontate da soggetti

¹ Si ricordano i principali provvedimenti attuativi in merito:

- Decreto del 19 febbraio 2007 adottato dal Ministro dell'economia e delle Finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, ammette alla detrazione tutti i soggetti IRPEF o IRES, ma per gli Enti pubblici specifica "gli enti pubblici e privati che non svolgono attività commerciale". Tale specificazione pareva non escludere gli enti pubblici economici, ricompresi nella categoria più generale di soggetti IRES, ma rafforzare il concetto di ammissibilità per tutti gli ex IACP (enti pubblici in parte economici, in parte non economici, a seconda delle regioni).
- Agenzia delle Entrate, RISOLUZIONE N. 340/E del 1 agosto 2008, Istanza d'Interpello ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 212 del 2000 – Immobiliare ALFA. – IRPEF/IRES – Agevolazioni fiscali per gli interventi volti al risparmio energetico (art. 1, commi 344 e seguenti, legge 27 dicembre 2006, n. 296), che ritiene non ammissibile la detrazione per i proprietari di immobili locati.

pubblici quali gli ex IACP, da una parte, e dall'altra dichiara non ammissibili alle agevolazioni le spese sostenute da proprietari di alloggi in affitto.

Queste interpretazioni sono palesemente contraddittorie con gli obiettivi del provvedimento, di incentivare gli interventi da parte di chi non avesse la possibilità di investire ingenti risorse: in questo caso ricordiamoci che il proprietario che riqualifica la sua casa già recupera l'investimento sui risparmi conseguiti, mentre il proprietario di un alloggio affittato non ha alcuna possibilità di recuperarlo se non attraverso quegli incentivi che l'Agenzia delle Entrate gli ha negato nella sua risoluzione.

Con l'applicazione al patrimonio di alloggi sociali pubblici (circa 750.000 alloggi di proprietà degli ex IACP, aziende pubbliche soggette ad imposizione IRES e IRAP), sarebbe possibile attivare entro il 31 dicembre 2011 un piano di interventi di riqualificazione energetica di base (sostituzione caldaie, inserimento di valvole termostatiche, trasformazione di impianti singoli in collettivi, sostituzione di serramenti) per la riqualificazione di 500 mila alloggi con un importo pari a circa 2 Miliardi di euro. Un piano nazionale imponente, che porterebbe a risparmi dal 30 al 40% sui consumi e sulle emissioni di CO₂.

Tale piano potrebbe essere totalmente autofinanziato, senza necessità di ricorso a finanziamenti pubblici, con interventi di finanza innovativa quali il meccanismo del finanziamento tramite terzi effettuato dalle ESCO.

Le condizioni necessarie per tale programma, che unito al Piano casa consentirebbe un effettivo rilancio del settore edilizio e dell'indotto collegato (produttori di caldaie, produttori di infissi ecc.) sono:

- la possibilità di intervenire scaricando una parte dei costi dell'intervento sull'utente finale (che vedrebbe comunque ridotta la sua bolletta energetica fin dal primo momento);
- la possibilità di recuperare, se del caso, anche in un periodo di 10 anni, pari al tempo di ammortamento dell'intervento a valere sui risparmi attesi, il 55% dell'investimento effettuato da parte del proprietario o gestore.

Il provvedimento avrebbe un peso limitato sul bilancio statale, se si valuta che l'attivazione del piano (che senza tale supporto non ha alcuna possibilità di essere implementato, a causa della carenza di risorse del sistema dell'edilizia pubblica) porterebbe ad un flusso positivo per l'erario in termini di IVA e di imposte dirette pagate dalle imprese costruttrici, pari in totale a 500 milioni di euro.

Bisogna sottolineare che fra gli inquilini del patrimonio in affitto (in particolare quello di edilizia sociale) ci sono i ceti più deboli, gli anziani, persone che non sono in grado di pagare una bolletta energetica sempre più alta. Investire in questo settore sarebbe per lo Stato non solo un obbligo di solidarietà sociale (e un dovere costituzionale), ma anche un investimento con notevoli rientri dal punto di vista dei risparmi sulla spesa sanitaria (in altri paesi questi conti sono stati fatti) e dei consumi in altri settori.

In sintesi, riteniamo che la crisi finanziaria debba fornire lo spunto per una riflessione più ampia sulla distribuzione degli aiuti alle famiglie ed ai settori industriali, per riequilibrare la loro distribuzione trovando formule che mirino principalmente a conciliare incentivi all'industria con protezione dei più deboli (e quanto vi abbiamo detto prima dimostra che è possibile). In particolare con l'emendamento chiediamo l'esplicita estensione del 55% di detrazione al recupero energetico del patrimonio residenziale sociale in affitto (ovvero l'individuazione di formule di incentivo che consentano un'entrata equivalente).

Effetti sul bilancio statale (con deduzione su 3 anni)

	2010	2011	2012	2013	2014
--	------	------	------	------	------

interventi entro 2009	108.900.000	108.900.000	108.900.000		
interventi entro 2010		108.900.000	108.900.000	108.900.000	
interventi entro 2011			145.200.000	145.200.000	145.200.000
Totale	108.900.000	217.800.000	363.000.000	254.100.000	145.200.000

entrata

IVA	60.000.000	60.000.000	80.000.000		
imposte da imprese costr	90.000.000	90.000.000	120.000.000		
	150.000.000	150.000.000	200.000.000		

Bilancio	41.100.000	- 67.800.000	- 163.000.000	- 254.100.000	- 145.200.000
-----------------	-------------------	---------------------	----------------------	----------------------	----------------------

A.C.2561

All'articolo 23, dopo il comma 1 aggiungere i seguenti:

1-bis. Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 344 a 350 della legge 27 dicembre 2006, n.296 si interpretano nel senso che la detrazione si applica anche alle spese sostenute, a decorrere dal 1° gennaio 2009, per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati, regolarmente assegnati, concessi in locazione a titolo di abitazione principale, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, se le spese sono sostenute dal locatario, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati.

1-ter. Entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, provvede ad adeguare le disposizioni attuative dei commi da 344 a 350 della legge 27 dicembre 2006, n.296 a quanto disposto dal comma 1-bis.

Conseguentemente

Agli oneri di cui al comma 1-bis, valutati in 67,8 milioni di euro per l'anno 2010 e in 163 milioni di euro per l'anno 2011, si provvede mediante le seguenti modificazioni all'articolo 14:

al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:

“per l'anno 2009, del 7 per cento per l'anno 2010 e dell'8 per cento per l'anno 2011.”

A.C.2561

All'articolo 23, dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

1-bis. All'articolo 1, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n.449, sono apportate le seguenti modificazioni:

dopo il primo periodo è aggiunto il seguente:

“La detrazione si applica anche alle spese sostenute per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati, regolarmente assegnati, concessi in locazione a titolo di abitazione principale, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, se le spese sono sostenute dal locatario, sia fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati.”

Conseguentemente,

agli oneri di cui al comma 1- bis, pari a euro 75 milioni per l'anno 2010, e a euro 150 milioni a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante le seguenti modificazioni al primo periodo dell'articolo 1, comma 1, della citata legge 449/1997:

dopo le parole “di qualsiasi categoria catastale, anche rurali,” sono aggiunte le seguenti

“purché non di lusso, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969,”

E conseguentemente,

all'articolo 14:

al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:

“per l'anno 2009, dell'8 per cento per l'anno 2010 e dell'8 per cento per l'anno 2011.”