COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

66.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE BOTTA**

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica (3097);

Botta ed altri: Norme per lo snellimento delle procedure di intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei relativi flussi finanziari (330);

Ferrarini ed altri: Programma di edilizia cooperativa per la locazione (1040);

Ferrarini ed altri: Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione (1041);

PAG.

Bulleri ed altri: Finanziamenti ed agevolazioni per programmi di edilizia convenzionata (1371);

Sapio ed altri: Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il biennio 1988-1989 (1372);

Ferrarini ed altri: Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa (2273);

Solaroli ed altri: Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indi-

PAG.

visa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa (3045) 3

Botta Giuseppe, *Presidente* 3, 11, 12, 14

Bonfatti Paini Marisa *(PCI)* 6, 13

Bulleri Luigi *(PCI)* 9, 10

Cerutti Giuseppe *(PSI)* 9

D'Angelo Guido *(DC)* 8

Ferrarini Giulio *(PSI), Relatore* 5, 10

Manfredi Manfredo *(DC)* 10

Massano Massimo *(MSI-DN)* 10

Prandini Giovanni, *Ministro dei lavori pubblici* 5, 8, 10, 13

Ronchi Eodardo *(Misto)* 7, 12

La seduta comincia alle 17,30.

FRANCESCO SAPIO, *Segretario,* legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica (3097); e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Botta ed altri: Norme per lo snellimento delle procedure di intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei relativi flussi finanziari (330); Ferrarini ed altri: Programma di edilizia cooperativa per la locazione (1040); Ferrarini ed altri Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione (1041); Bulleri ed altri: Finanziamenti ed agevolazioni per programmi di edilizia convenzionata (1371); Sapio ed altri: Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il biennio 1988-1989 (1372); Ferrarini ed altri: Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa (2273); Solaroli ed altri: Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa (3045).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Norme per il nuovo piano di edilizia residenziale pubblica » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri: « Norme per lo snellimento delle procedure di intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei relativi flussi finanziari »; Ferrarini ed altri: « Programma di edilizia cooperativa per la locazione »; Ferrarini ed altri: « Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione »; Bulleri ed altri: « Finanziamenti ed agevolazioni per programmi di edilizia convenzionata »; Sapio ed altri: « Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il biennio 1988-1989 »; Ferrarini ed altri: « Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa »; Solaroli ed altri: « Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa ».

Comunico ai colleghi che, in data 20 giugno 1990, la V Commissione bilancio ha espresso il seguente parere sul testo unificato del disegno di legge n. 3097 e delle proposte abbinate:

« Parere favorevole a condizione che:

all'articolo 1, comma 2, lettera *a),* siano aggiunte in fine le seguenti parole: " e successive integrazioni e modificazioni ";

all'articolo 1, comma 2, sia soppressa la lettera *e);* conseguentemente, dopo il comma 2 sia aggiunto il seguente: " 2-*bis.* A decorrere dall'anno 1993 in sede di legge finanziaria possono essere disposti ulteriori finanziamenti per il perseguimento degli obiettivi di cui al presente articolo ";

all'articolo 1, siano soppressi i commi 3 e 4, in quanto lo specifico accantona-

mento previsto dalla legge finanziaria per il 1990 con uno stanziamento di 350 miliardi per il 1991 e 668 miliardi per il 1992 è collegato agli accantonamenti negativi: " Nuove misure per ridurre l'erosione e l'elusione " e " Adeguamento all'inflazione di imposte, tasse e canoni ", e i relativi provvedimenti non sono stati ancora adottati. Conseguentemente siano soppressi il comma 4 dell'articolo 10 e le lettera *a)* del comma 2 dell'articolo 16;

all'articolo 1, sia soppresso il comma 5, in quanto le risorse ivi indicate risultano interamente impegnate;

all'articolo 1, sia riformulato il comma 8, quantificando le risorse finanziarie da destinare alle finalità di cui al presente comma nonché a quelle di cui al successivo articolo 38 e indicando un'idonea copertura finanziaria. Conseguentemente, sia soppresso il comma 9;

all'articolo 5, siano indicati gli articoli della legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni ed integrazioni che si intendono abrogare;

all'articolo 6, siano meglio disciplinate le procedure di programmazione degli interventi e di ripartizione delle relative risorse, analogamente a quanto attualmente previsto dalla legge n. 457 del 1978;

all'articolo 10, al comma 5, siano soppresse le parole: " i finanziamenti predetti sono assistiti dalla garanzia dello Stato, ai sensi degli articoli 17 e 44 della legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni "; sia soppresso il comma 6. Tali disposizioni comportano infatti un maggiore onere non quantificato e privo di copertura;

all'articolo 14, il comma 8 sia sostituito con il seguente: " Fino al 31 dicembre 1991, gli atti di vendita relativi alle abitazioni realizzate ai sensi del presente articolo sono soggetti all'IVA ovvero all'imposta di registro nella misura pari al 4 per cento e all'imposta di trascrizione ipotecaria e di voltura catastale in misura fissa. "; la riformulazione si rende necessaria in quanto le minori entrate conseguenti a detta agevolazione fiscale risultano, in base alla legislazione vigente, coperte fino a tale data. Eventuali proroghe esigerebbero una quantificazione ed una ulteriore copertura finanziaria;

all'articolo 14, sia soppresso il comma 10 in quanto comportante minori entrate non quantificate e prive di copertura. Conseguentemente, sia soppresso il riferimento a tale comma contenuto in successivi articoli;

all'articolo 16, comma 1, le parole: " A decorrere dal 1° gennaio 1990 " siano sostituite dalle seguenti: " A decorrere dal 1° gennaio 1991 ";

agli articoli 17, 18 e 19, sia precisata la normativa relativa al funzionamento del fondo di rotazione per l'edilizia convenzionata in modo che ne sia assicurata l'equilibrata gestione economica e finanziaria;

all'articolo 20 sia soppresso il comma 4;

sia soppresso l'articolo 33 in quanto comportante minori entrate non quantificate e prive di copertura;

all'articolo 38, siano quantificati gli oneri deriventi dal funzionamento dell'osservatorio permanente della condizione abitativa di cui al comma 1, e dell'attività di studio e di ricerca nonché dalla realizzazione del sistema informativo di cui al comma 2, specificando che la relativa copertura è posta a carico delle risorse di cui all'articolo 1, comma 8.

E con la seguente osservazione:

all'articolo 9, si valuti la congruità della commisurazione dei contributi ivi previsti ai benefici in favore dei lavoratori autonomi, conseguentemente si valuti l'opportunità di elevare la misura dei contributi medesimi e/o la durata del periodo in cui tali contributi sono dovuti per concorrere all'assegnazione di alloggi di edilizia sovvenzionata ».

Finalmente, la Commissione bilancio ha espresso un parere che consente di procedere all'esame di un testo che ha visto

impegnata la Commissione per molto tempo e il cui *iter* ha subìto un rallentamento imposto dal tentativo di rendere compatibile l'intervento ordinario con quello straordinario proposto dal Governo con il disegno di legge n. 4228-*bis;* con ciò intendo chiarire che non dipende dal Parlamento il ritardo che spesso il ministro ad esso addebita, ma l'obiettiva complessità della materia, anche per i risvolti relativi alla difficoltà di un'idonea copertura finanziaria.

Ricordo che, come concordato precedentemente, si dovrà procedere ora sulla base del testo presentato in Commissione il 5 aprile 1989 e sul quale la Commissione bilancio ha espresso il suo parere aggiornato alla legge finanziaria 1990. Ricordo altresì che il testo presentato in Commissione il 15 marzo 1990 è interamente trasformato in una serie di emendamenti ed articoli aggiuntivi riferiti al testo precedente, presentati da me stesso e dal relatore, ed aggiornati al solo fine di recepire le condizioni della Commissione bilancio.

È ormai improcrastinabile procedere all'approvazione della normativa, in considerazione, fra l'altro, del fatto che il CIPE ha provveduto a ripartire gli stanziamenti residui resi disponibili con la finanziaria 1988, su una proposta del CER trasmessa da oltre sei mesi, circostanza che dimostra l'estrema lentezza dell'apparato. Ricordo inoltre che vi è una fortissima attesa di finanziamenti per l'edilizia agevolata convenzionata e che l'attività del CER appare estremamente rallentata.

È pertanto evidente che occorre approvare al più presto il provvedimento al nostro esame; ritengo quindi che oggi si possa esaurire quel supplemento di discussione sulle linee generali reso opportuno dalla complessità del parere della Commissione bilancio e dall'emergere, negli ultimi mesi, di alcuni elementi di novità, per passare quindi, possibilmente già nella seduta di oggi, all'esame degli articoli.

GIULIO FERRARINI, *Relatore.* Condivido sostanzialmente le considerazioni del presidente; da un punto di vista tecnico, sarebbe stato forse più agevole lavorare sul testo del marzo 1990, vista la complessità della materia al nostro esame e considerato, per esempio, quanti sono gli emendamenti presentati all'articolo 1.

Il testo dell'aprile 1989, indubbiamente, risulta datato e caratterizzato da alcune carenze e contraddizioni, superate nel testo da marzo 1990; ritengo comunque che, sia pure con qualche difficoltà, si possa procedere all'esame degli emendamenti riferiti al testo unificato dell'aprile 1989, perseguendo in sostanza lo stesso obiettivo che aveva mosso il Comitato ristretto ed il relatore all'elaborazione del testo del marzo 1990, tenendo presente che da una prima lettura degli emendamenti presentati si può affermare che molti di questi risultano recepiti nel testo del marzo 1990.

All'interno di quest'ultimo testo, come ha già detto il presidente, è compreso il programma straordinario presentato a suo tempo dal ministro Prandini quale provvedimento di accompagno alla legge finanziaria del 1990. Da parte nostra abbiamo cercato di trovare un'intersecazione ed una compatibilità fra il programma straordinario e quello ordinario; a questo proposito concordo con quanto ha detto il presidente Botta. Anch'io sottolineo, se ve ne fosse la necessità, l'urgenza di dare una risposta al paese che attende che il Parlamento colmi il vuoto oggi esistente in materia di edilizia abitativa.

GIOVANNI PRANDINI, *Ministro dei lavori pubblici.* Confermo quanto è stato riportato recentemente dalla stampa: è in atto un confronto tra Governo e sindacati su materie che rientrano in qualche misura nel provvedimento oggi all'esame di questa Commissione che, sviluppandosi sia pure saltuariamente con qualche ritardo nel corso di quest'ultimo anno, ha ricompreso anche un segmento raccordato con la legge finanziaria, che necessita non solo di un confronto per quanto riguarda le questioni di programma, ma anche di nuova definizione legislativa. Solo con una normativa del genere si potrà delineare con forza una riforma che vada a incidere profondamente nella politica della casa del nostro paese per i prossimi anni.

Come ho avuto occasione di dire altre volte, da parte del Governo vi è tutta la disponibilità di convenire su iniziative parlamentari come quella in essere, di contenuto e di convergenza tali da giustificare l'assegnazione a questa Commissione della sede legislativa. Del resto, il Governo non può esimersi dal dare seguito agli esiti del confronto in atto con i sindacati anche attraverso emendamenti al testo in discussione e provvedimenti specifici da presentare in un secondo tempo. Naturalmente, non essendo esaurito tale confronto, non posso preannunciarne le conclusioni, però posso dire che già vi è un'intesa per quanto riguarda il fondo sociale nel senso di utilizzare i fondi *ex* GESCAL anche oltre il 1982, pur con la necessaria definizione dell'organo di programmazione che sovraintenda alla gestione di questo fondo.

Come il presidente Botta ha detto, pur dovendo sottostare alla regola che ci impone di partire dal testo presentato nel 1989, non possiamo ignorare il lavoro che è stato svolto nel corso del 1990. In particolare, vorrei ricordare che in sede di ministero del bilancio e della programmazione economica è stato ipotizzato un ulteriore utilizzo dei fondi *ex* GESCAL oltre il 31 dicembre 1982, nel senso di continuare l'alimentazione del fondo sociale con un contributo da posizionare all'interno del disegno di legge finanziaria di ogni anno. Tale alimentazione dovrebbe riguardare per il 50 per cento i fondi *ex* GESCAL e per il 50 per cento fondi statali da determinare a partire dal 1° gennaio 1993, appunto, con la legge finanziaria. In questo modo il fondo sociale potrebbe avere una dotazione tale da consentire la fuoriuscita dal sistema dell'equo canone programmato annualmente e capace di ridisegnare il mercato delle abitazioni in locazione, che è il vero tema che ci sta a cuore, quello che più ci preoccupa per quanto riguarda il futuro.

Ripeto, si tratta di problemi che sono giunti a sufficiente maturazione; man mano che andremo avanti nella discussione il Governo, il Parlamento, gli stessi sindacati dei lavoratori si renderanno interlocutori in modo da far sì che questa iniziativa legislativa arrivi a destinazione con il contributo di tutte le parti sociali. Non dobbiamo dimenticare che l'obiettivo è quello di avere un provvedimento che si faccia carico non solo dei programmi a breve termine, bensì di una prospettiva di riforma adeguata alle attese ed alle esigenze della comunità nazionale.

MARISA BONFATTI PAINI. Debbo dire che vedo con favore che si riprende oggi l'esame di un provvedimento così importante, dimenticato per un lungo periodo, ma non per colpa nostra dal momento che vi erano condizioni che ci impedivano di procedere. Il problema di fondo che il provvedimento medesimo affronta è comunque assolutamente improcrastinabile.

Del resto il Governo stesso, quando in sede di legge finanziaria aveva presentato il suo provvedimento di accompagno, evidentemente aveva individuato nella questione casa una priorità rispetto ad altri settori. A nostro avviso, se il disegno di legge governativo avesse avuto un taglio diverso, il problema della casa sarebbe già risolto o perlomeno Governo e Parlamento sarebbero andati avanti nell'esame in Commissione della proposta di legge n. 330 che, a nostro avviso, conteneva una serie di spunti abbastanza interessanti.

Non voglio ripetere quanto a suo tempo abbiamo espresso su questo argomento; oggi ci troviamo di fronte ad una situazione ancora più delicata e complessa a seguito del parere espresso dalla Commissione bilancio.

Le condizioni poste nel parere della Commissione bilancio disegnano un quadro assai poco confortante; non desidero esaminarle ora punto per punto, poiché potremo occuparcene in seguito, e mi limito a svolgere alcune considerazioni generali. Sono state eliminate le agevolazioni fiscali che rappresentavano l'incentivo più importante per la costruzione di alloggi da destinare alla locazione ed al recupero, e diminuite le disponibilità finanziarie complessive. Vengono quindi « tagliate le gambe » che avrebbero permesso al provvedimento di funzionare.

Rilevo con rammarico, inoltre, che la Commissione bilancio, nel proprio parere,

non ha approfondito il problema degli « investitori » istituzionali, che non vengono sollecitati di conseguenza ad un maggiore impegno; insomma, si cerca di non disturbarli !

A questo punto, mi sembra che sia opportuno riaprire la riflessione sul provvedimento. Ribadisco il dissenso del gruppo comunista su una serie di questioni, cui ho in parte già accennato: la diminuzione dei fondi stanziati, il venir meno di alcuni incentivi fondamentali in una legge per la casa e, infine, il fatto che, mediante gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi all'articolo 1, in sostanza, rientri dalla finestra il piano straordinario del ministro Prandini, che non è assolutamente condivisibile poiché utilizza le già scarse risorse per operazioni che non risolvono alcun problema. Servono soprattutto case in affitto, ed invece nel provvedimento proposto dal Governo vi è soltanto un accenno ad esse, ed un'impostazione diretta soprattutto alla soluzione del problema delle case nuove. È necessario inoltre il recupero di alcune case, eventualmente attraverso operazioni di sperimentazione, e comunque sempre nell'ottica di corrispondere a precise esigenze sociali. Bisogna considerare attentamente quella che è la realtà: di case in vendita ve ne sono anche troppe, in particolare per quanto riguarda quelle senza mutuo agevolato !

Non possiamo condividere, inoltre, alcune caratteristiche di emergenza e di straordinarietà del provvedimento.

Ribadisco la disponibilità del gruppo comunista a contribuire allo snellimento del testo unificato in discussione, eliminando una serie di norme, per esempio quelle sul CER e sul CIPE.

Quanto alle ipotesi di contribuzione dei lavoratori autonomi, le posizioni dei sindacati ascoltati dalla Commissione appaiono diverse rispetto alla rappresentazione che ne fornisce il ministro Prandini, in particolare con riferimento ai fondi GESCAL: risulta, infatti, anche da un recente documento, che i sindacati preferirebbero, a questo punto, la fiscalizzazione.

Sottolineo inoltre la necessità di pervenire ad un chiarimento in tema di « investitori » istituzionali; sul punto non siamo mai riusciti a fare chiarezza, ma vorremmo che fosse stabilita in maniera specifica una priorità per la locazione e per le relative agevolazioni. A nostro avviso, andrebbero altresì discusse ed impostate diversamente le modifiche da ritenersi ormai improcrastinabili alla legge n. 457 del 1978 e bisognerebbe affrontare compiutamente il problema dei piani integrati, rispetto ai quali peraltro il gruppo comunista non ha preclusioni, poiché è disposto a valutare ipotesi di sperimentazione nel settore dell'edilizia e forme più articolate di intervento nelle città.

Vorremmo, in sostanza, un provvedimento attraverso il quale fosse possibile sperimentare un diverso approccio ed avviare una nuova impostazione per il settore della casa.

Concordo con il ministro Prandini sulla necessità di riforme, ma il gruppo comunista ritiene che a queste ultime non si debbano accompagnare ancora elementi di straordinarietà.

Concludendo, molti sono rimasti i punti sui quali permangono forti dubbi da parte del gruppo comunista; mi sembra, infatti, che siano venuti a mancare quegli elementi che indussero il nostro gruppo ad esprimere il proprio assenso al trasferimento in sede legislativa, per cui, se non verranno risolti alcuni nodi, il gruppo comunista si riserva di ritirare tale assenso.

EDOARDO RONCHI. Con il provvedimento al nostro esame, si dovrebbe procedere a riordinare la programmazione nell'edilizia residenziale, tenendo presente la priorità di rendere disponibili gli immobili sfitti e degradati; solo in subordine rispetto a tale priorità possono considerarsi le incentivazioni a nuove costruzioni, comunque sempre in base ad un principio di compatibilità urbana ed ambientale.

Questo provvedimento, invece, ha tutta l'aria di essere stato via via peggiorato soprattutto per quanto riguarda l'inversione delle priorità. Al primo punto sono previste nuove costruzioni, al secondo

punto la proprietà, al terzo finisce la disponibilità del patrimonio sfitto ed il recupero del patrimonio degradato. In questo modo si ha una situazione nel paese sempre meno vivibile; lo spreco delle risorse è ingente – enorme il numero degli appartamenti vuoti in ogni città – e nello stesso tempo si continuano a cercare nuove aree per nuove costruzioni con costi sociali ed ambientali non più sopportabili.

A mio avviso è ora di fare delle scelte nette e coerenti in termini finanziari. Il testo al nostro esame queste scelte non le fa, anzi contiene molti aspetti che andrebbero rivisti, non ultimo quello relativo ai fondi *ex* GESCAL, del quale il ministro propone una proroga oltre il 1995. In sostanza si tratta di un punto sul quale si doveva chiudere la partita, il cui fondamento non ha più giustificazione, e che invece continua a trascinarsi di provvedimento in provvedimento fino ad arrivare ad una proroga a tempo indeterminato.

Alla luce di tali considerazioni chiedo ai colleghi degli altri gruppi di valutare seriamente la possibilità di ritirare il loro assenso alla sede legislativa.

GUIDO D'ANGELO. Mi auguro che non si riapra la discussione sulle linee generali. Mi limito pertanto ad agganciarmi ad alcune osservazioni fatte dalla collega Bonfatti, nonché al parere espresso dalla Commissione bilancio.

A mio avviso, sostenere che le agevolazioni fiscali necessitano di copertura è errato. Mi domando che copertura ci voglia per una entrata non prevista in bilancio. Se si prevedono interventi di recupero o di trasferimento di proprietà qual è la copertura alla quale ci si deve riferire ?

Il Governo dovrebbe cercare di superare questa situazione di difficoltà che la Commissione bilancio si è inventata; ripeto, non riesco a capire in che modo il bilancio dello Stato debba prevedere entrate che si realizzeranno fra tre anni. Si tratta di un problema da approfondire, non possiamo accogliere tranquillamente il parere, così come è espresso, della Commissione bilancio.

Per quanto riguarda il recupero del patrimonio, vorrei dire all'amico Ronchi che nel programma straordinario si prevede il recupero di molti edifici. Non vedo sperequazioni fra programma straordinario e recupero, che è al primo posto nelle priorità definite dagli emendamenti, che ripropongono alcuni temi del programma straordinario.

Per quanto riguarda il piano integrativo, l'esperienza dimostra che si tratta di un istituto essenziale per il rinnovo dei centri storici. Probabilmente bisognerà migliorare i rapporti fra piano integrato e piano di recupero poiché la legge n. 457 a questo riguardo non è chiara. Inoltre, dovrà essere adeguatamente chiarito il problema delle case parcheggio nel quadro dei piani di recupero.

Fino a quando il problema della casa resterà così drammatico, come è oggi, non dovremo scandalizzarci dell'utilizzo a tempo indeterminato dei fondi *ex* GESCAL.

GIOVANNI PRANDINI, *Ministro dei lavori pubblici.* Ringrazio l'onorevole D'Angelo per avere affrontato quest'ultimo problema. Ho trovato molta disponibilità all'interno delle organizzazioni sindacali circa il fatto di portare a regime i fondi *ex* GESCAL, a condizione che le forze sociali e della produzione siano direttamente cointeressate non solo al controllo ma anche alla programmazione di queste risorse.

Non dobbiamo infatti dimenticare che le risorse disponibili fino ad oggi per la politica della casa sono state recepite quasi esclusivamente dai fondi GESCAL. In questo senso dobbiamo essere molto realistici. Privati di queste risorse, potremmo solo condurre avanti una politica di chiacchiere.

Per quanto riguarda l'adesione o meno alla sede legislativa, vorrei ricordare che il Governo ha da tempo dimostrato ampia disponibilità e flessibilità su questo terreno. Ma se il prezzo di questa disponibilità diventa tale da non riconoscere al Governo la possibilità di esprimere in questa iniziativa legislativa una logica che abbia connotazioni organiche, è fuor di dubbio che bisognerà valutare la situazione. Non si può continuare a costringere il Governo a ridiscutere tutto quanto è

stato acquisito nel corso di questi mesi; in tal senso prego i colleghi di prendere atto dei documenti che vengono sottoposti e di valutarli attentamente. Desidero, inoltre, sottolineare all'attenzione dei commissari che il principio del recupero è prioritario rispetto a tutti gli altri. Nel suo piano straordinario il Governo, dopo il recupero, tiene nella massima considerazione la locazione. Alla luce di queste considerazioni, è indispensabile un ulteriore passaggio alla Commissione bilancio per ottenere un parere definitivo che faccia tesoro degli elementi aggiuntivi relativi alla legge finanziaria e che si ponga in maniera più flessibile sul tema delle agevolazioni fiscali. Quindi, a mio avviso, nella presente fase occorre definire una piattaforma organica in materia di edilizia residenziale. È necessario l'impegno sia della maggioranza sia dell'opposizione al fine di pervenire al consenso occorrente per procedere nell'*iter* del provvedimento; è importante il contributo delle forze politiche, nonché delle parti sociali, ed in particolare dei sindacati.

Per quanto riguarda il « CER riformato », come personalmente lo definisco, o l'agenzia indicata dai sindacati, occorre che vengano precisate le rispettive disponibilità politiche in relazione alla riforma da definire.

Nessuno probabilmente intende abbandonare la propria posizione di partenza in materia di politica per la casa, ma è necessario aprirsi al confronto, recependo da un lato le istanze sindacali e, dall'altro lato, quelle del mondo della produzione, dal quale provengono le risorse, per cui mi sembra giusto che vi sia una sua presenza significativa nella gestione dei fondi; a mio avviso, quindi, deve essere introdotta nel provvedimento una norma che corregga gli attuali organismi di controllo e di programmazione.

GIUSEPPE CERUTTI. Desidero sottolineare che la ripresa del dibattito non è stata inutile, poiché ha consentito a ciascun gruppo parlamentare di precisare la propria posizione in ordine ad una legge estremamente importante. Ricordo che, in carenza di iniziativa legislativa del Governo, venuto a scadenza il piano decennale per l'edilizia, il Parlamento si era attivato dando vita al testo unificato in discussione; successivamente, però, si era dovuto confrontare quest'ultimo con la giusta preoccupazione del Governo di fronteggiare l'emergenza, attraverso risposte immediate, termini abbreviati ed una revisione, seppur provvisoria, del piano di emergenza.

Sembrava che fosse stata raggiunta una ragionevole mediazione con il testo del 15 marzo 1990. Se ora non vi sono le condizioni per il proseguimento dell'esame in sede legislativa del provvedimento, sarebbe opportuno, a mio avviso, un ulteriore passaggio in sede ristretta per una complessiva valutazione dei numerosissimi emendamenti presentati. Ciò appare evidente, in particolare, in seguito alle dichiarazioni dell'onorevole Bonfatti, in ordine alle condizioni poste dal gruppo comunista per il proseguimento della discussione in sede legislativa. Una legge per la casa è troppo importante perché su di essa non si tenti di coagulare il maggior consenso possibile di tutte le forze politiche e, a mio avviso, occorre compiere ogni possibile sforzo per evitare un blocco nell'*iter* del provvedimento.

LUIGI BULLERI. Desidero aggiungere poche considerazioni rispetto a quelle svolte dall'onorevole Bonfatti, soltanto per mantenere chiarezza sulla posizione del gruppo comunista.

Avevamo dato il nostro assenso al trasferimento in sede legislativa su un testo non completamente condiviso, ma considerato suscettibile di perfezionamenti. Ora, dopo più di un anno, ci troviamo di fronte ad una impostazione del Governo – non so quanto condivisa effettivamente dalla maggioranza – che stravolge l'elaborazione della Commissione, impegnando risorse per obiettivi inutili; per esempio, si può affermare sulla carta che il recupero è prioritario, ma se i tempi e le procedure non sono compatibili, quella affermazione resta, appunto, soltanto sulla carta.

Non si può dire che esiste una trattativa tra Governo e sindacati e che questa può essere favorita, nella sua conclusione,

se nel frattempo passeranno gli emendamenti all'esame della Commissione ambiente.

GIOVANNI PRANDINI, *Ministro dei lavori pubblici.* Non esiste alcuna trattativa: esiste un confronto fra diverse posizioni dove il Governo illustra le sue, senza vincolare, minimamente, l'attività parlamentare.

LUIGI BULLERI. Debbo ricordare che abbiamo avuto audizioni con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, ma non ci è sembrato di rilevare disponibilità o interesse dei medesimi su un piano di emergenza come quello contenuto negli emendamenti presentati. L'interesse era indirizzato verso la riforma del CER, del Fondo di solidarietà o cose del genere.

L'orientamento del gruppo comunista è quello di ritirare il proprio assenso alla sede legislativa, qualora si insista nel sottoporre all'attenzione della Commissione un testo il cui contenuto venga snaturato dal Governo.

MANFREDO MANFREDI. Credo di poter dichiarare, alla luce di un dibattito che si è mantenuto sempre il più aperto possibile, ed avendo ascoltato che da alcune parti si rimette in discussione l'assenso alla sede legislativa, che la procedura che ci siamo impegnati a portare avanti è stata scelta non per un omaggio al Governo, bensì per recuperare il ritardo che ci divide dall'approvazione definitiva di un provvedimento largamente atteso.

Non ritengo sia pertanto il caso di porre condizioni al proseguimento di un *iter* legislativo che è stato scelto per affrettare i tempi e per risolvere definitivamente il problema.

A mio avviso, è necessario proseguire con celerità i lavori; se emergeranno situazioni tali in forza delle quali un gruppo parlamentare o il Governo stesso riterranno di ritirare l'assenso alla sede legislativa, si tratterà di un problema che affronteremo per l'avvenire. Perdere oggi ulteriore tempo per fare un processo alle intenzioni, non mi sembra utile! Occorre invece predisporre un calendario dei lavori della Commissione ed arrivare ad un effettivo confronto sul merito dei singoli problemi.

MASSIMO MASSANO. Ho seguito le vicende del provvedimento in discussione solo in questo ultimo anno; ritengo, pertanto, di essere più soggettivo e disinteressato dei colleghi degli altri gruppi. Mi sembra, però, di poter dire che ci troviamo di fronte ad un atteggiamento di sofismi e logomachie che ci impedisce di raggiungere la sostanza dei problemi. Da una parte vi è (come una spada di Damocle) il ricatto dei comunisti, dall'altra la mancanza di responsabilità del Governo e della maggioranza nel recepire le esigenze del paese per quanto riguarda le condizioni abitative e nel fornire risposte adeguate. Sono invece convinto che vi siano i numeri all'interno delle forze politiche per procedere speditamente senza perdere ulteriore tempo nell'analizzare le posizioni espresse da taluni gruppi.

Mi auguro, pertanto, che si ritrovi la volontà politica di arrivare con decisione alla soluzione del problema.

GIULIO FERRARINI, *Relatore.* Trovo inevitabile il disorientamento odierno, dal momento che da molto tempo non si riproduceva l'esame di questo provvedimento. Desidero pertanto richiamare l'attenzione dei colleghi su alcuni punti che sono fondamentali nel dibattito svolto in questi mesi, anzi in questi anni.

Un primo punto che desidero sottolineare riguarda il fatto che la proposta di legge n. 330, nel testo sottoposto alla nostra attenzione, (corposa e complessa) è attesa da molte categorie sociali e largamente condivisa da queste. Rispetto a tutti i provvedimenti varati da questa Commissione nel corso di questa legislatura, credo di poter affermare che il gradimento complessivo raggiunto sul testo al nostro esame sia molto alto. Si tratta di un'affermazione che faccio in piena coscienza, poiché ho frequenti contatti con le categorie sociali. Inoltre, non dobbiamo dimenticare che la situazione in Italia è attualmente di vuoto legislativo, anche perché

l'ultimo piano decennale è ormai scaduto. Da questo punto di vista, si sente assolutamente il bisogno di avere una normativa precisa in materia. Ripeto: essendo un provvedimento complesso e corposo, è inevitabile che su alcuni aspetti particolari vi siano pareri diversi e discordi. Percorrendo rigidamente un determinato indirizzo politico, chiaramente non si arriverà mai alla fine di questo *iter* legislativo. Ebbene, se su tali punti verrà impostato il ritiro della sede legislativa, è chiaro che una legge di questo tipo non andrà mai in porto.

Inoltre, discutere oggi su ipotesi create su altre ipotesi, mi sembra una sorta di fuga in avanti che impedisce, sostanzialmente, di affrontare i nodi concreti delle questioni.

A mio avviso, dobbiamo restare con i piedi per terra ed affrontare i problemi uno alla volta, iniziando da quelli che sono ormai maturi, per procedere poi su tutto il resto.

Sono d'accordo con quanto detto dall'onorevole D'Angelo relativamente ai condizionamenti posti dalla Commissione bilancio. Anch'io concordo sul fatto che alcuni di questi condizionamenti tolgono un po' di smalto a quella che era l'impostazione iniziale del provvedimento. Nei limiti del possibile cercheremo di modificare gli emendamenti, senza tornare a lavorare nell'ambito della sede ristretta. D'altra parte, un immediato esame degli articoli o degli emendamenti medesimi non sembra possibile; è necessario pertanto l'approfondimento sulle proposte avanzate relativamente alla procedura.

Ripeto, non ritengo di poter consentire con le due proposte avanzate in questa sede: quella di costituire un comitato ristretto per riprendere il filo del ragionamento e l'altra di intraprendere la discussione degli articoli e dei relativi emendamenti. Le due proposte, effettivamente, presentano aspetti positivi e negativi: quella di riprendere il lavoro nella sede ristretta lascia intravedere la possibilità di ottenere una semplificazione del lavoro, nel caso in cui si riesca a registrare una certa concordanza di posizioni, ma ci si potrebbe nuovamente impantanare in una situazione che rischia di provocare un eccessivo allungamento dei tempi; quella di avviare l'esame degli articoli consente di proseguire l'*iter* del provvedimento, ma occorre tenere presenti le difficoltà di una discussione vertente su numerosissimi emendamenti.

Vi è quindi necessità di un'ulteriore riflessione (seppure breve) e di uno scambio, eventualmente informale, di opinioni nei prossimi giorni, per valutare la strada migliore da percorrere, tenendo presente che il provvedimento al nostro esame è molto atteso – come risulta dalle numerose sollecitazioni che provengono da diverse categorie sociali – ed assolutamente necessario.

PRESIDENTE. Probabilmente, doveva essere considerato scontato che riprendendo l'esame del provvedimento sull'edilizia residenziale dopo molto tempo si sarebbero registrate determinate difficoltà per il suo proseguimento, anche in considerazione dei numerosissimi emendamenti che sono stati presentati. Ritengo, tuttavia, che siamo tutti d'accordo sulla necessità di fornire una risposta su una materia così importante.

Desidero tornare a sottolineare che gli emendamenti sono riferiti al testo presentato in Commissione il 5 aprile 1989, che è quello che stiamo esaminando in sede legislativa, e non al testo del 15 marzo 1990. Effettivamente, gli emendamenti sono molti; per esempio, un numero notevole di emendamenti – non so quanto attinenti alla materia al nostro esame – è stato presentato dall'onorevole Giuseppe Leoni, rappresentante della lega lombarda.

Personalmente, comunque, sono contrario a riesumare il Comitato ristretto, in una fase procedurale e politica che impone di affrontare articoli ed emendamenti; a mio avviso, il Comitato ristretto ha ormai terminato il proprio lavoro ed occorre ora proseguire nell'*iter* di un provvedimento molto atteso ed importante, tra l'altro, per migliorare la qualità della vita degli abitanti dei grandi centri urbani. Ricordo, per esempio, che 25 miliardi stanziati per l'edilizia convenzionata e sperimentale hanno attivato 5 mila domande, per un

ammontare stimato di circa 250 mila alloggi.

Rivolgendomi all'onorevole Bonfatti, mi auguro che si possano trovare le condizioni per proseguire nell'esame in Commissione in sede legislativa; per quale ragione si intende ritirare l'assenso alla sede legislativa ? Già in precedenza ho osservato che gli emendamenti presentati sono riferiti al testo del 5 aprile 1989; può la presentazione di un emendamento far scattare il ritiro dell'assenso alla sede legislativa ?

EDOARDO RONCHI. Quando gli emendamenti vengono presentati dal Governo, è diverso !

PRESIDENTE. Inoltre, per quanto riguarda le osservazioni dell'onorevole Bonfatti in ordine alla diminuzione dei fondi disponibili, desidero far notare che dal parere della Commissione bilancio emerge un dato estremamente significativo: è stato infatti accettato il principio che a partire dal 1993 la legge finanziaria provvederà a rifinanziare il provvedimento e che quindi l'intervento dello Stato sul problema della casa sarà un intervento a regime. Nella legge finanziaria 1990, i fondi per l'edilizia abitativa sono segnati con un trattino negativo, il quale diventerà positivo quando vi saranno i relativi provvedimenti fiscali che provocheranno maggiori entrate.

Anche oggi il direttore generale della Cassa depositi e prestiti mi ha detto: « Non vi sognate che vi siano fondi per i comuni » !; attualmente, è all'esame del Senato un provvedimento che stanzia 4 mila miliardi per i comuni e le istituzioni locali, a fronte degli 11-12 mila miliardi dello scorso anno. Purtroppo, i fondi attualmente disponibili sono limitati. Vi è la questione delle esenzioni fiscali, che sono richiamate in tre punti dalle condizioni della Commissione bilancio che cercheremo, con successivi contatti, di modificare. D'altra parte queste esenzioni fiscali avevano la loro valenza perché se vogliamo portare avanti la politica della locazione dobbiamo prevedere incentivi che possono attirare il risparmiatore che intende investire negli immobili. Non possiamo dimenticare che l'apertura del mercato europeo consentirà anche ai cittadini italiani che lo desiderino di investire negli immobili dei paesi comunitari; anche per questo motivo mi sembra giusto prevedere incentivi fiscali che rendano appetibile l'investimento nel nostro paese.

Una delle condizioni della Commissione bilancio riguarda l'articolo 14 e la proroga della cosidetta legge Formica – che in tempi passati la nostra Commissione aveva procrastinato per due anni – che viene stabilita fino al 1991. Purtroppo si tratta di un problema che non sono riuscito a far comprendere alla Commissione bilancio; relativamente alla previsione di copertura si potrebbe, però, prevedere una scappatoia nel senso di fissare un capitolo, sia pure di piccola entità, circa questa copertura necessaria alle agevolazioni più importanti, sempre al fine di rilanciare l'istituto della locazione. Ripeto, a mio avviso dobbiamo fare in modo che attraverso questi benefici fiscali vi sia il gusto di investire sugli immobili da dare in locazione.

Per quanto riguarda gli articoli aggiuntivi da me presentati assieme al relatore, debbo dire che questi non configurano l'acquisizione al programma straordinario del Governo contenuto nel disegno di legge n. 4228-*bis*, poiché il testo da noi presentato ha praticamente trasformato quel programma. Quello di oggi è uno stanziamento di 4 mila miliardi che vengono fissati all'interno del piano ordinario delle undici aree metropolitane (una o due di più di quelle iniziali), considerate di alta tensione abitativa. A tal proposito ricordo che il precedente stanziamento di 8 mila miliardi non è più disponibile poiché era relativo ai fondi *ex* GESCAL; da questo punto di vista è più concreto l'impegno disponibile di 4 mila miliardi di lire, dei quali si prevede un utilizzo di 3 mila miliardi relativamente alle aree metropolitane (locazione per atti di futura vendita) e mille miliardi da destinare a programmi integrativi. In questo senso non mi pare

distorcente l'emendamento da noi presentato, che tende a recepire le esigenze delle aree di alta tensione abitativa.

Mi sembra, quindi, che l'esame degli articoli e degli emendamenti aggiuntivi, debba essere affrontato con pazienza, anche attraverso il canale degli incontri informali, che ci permetterà di andare avanti su questo problema.

Per quanto riguarda i problemi legati all'equo canone e alla riforma del CER, mi sembra che gli stessi siano già maturi, anche se ritengo opportuno affrontarli all'interno dei provvedimenti in corso di esame da parte del Senato.

A mio avviso, l'obiettivo principale della Commissione è quello della definizione di una normativa che, partendo dal testo del 5 aprile 1989, rivolga una particolare attenzione ai problemi delle aree metropolitane ad alta tensione abitativa. Se questa proposta non potrà essere esperita dal punto di vista procedurale, ne seguiremo un'altra; mi è sembrato però doveroso chiarirne la portata, che non è dispersiva al punto da far ridiscutere l'adesione alla sede legislativa. Se questa però deve diventare un mito da difendere anche a costo di giungere nudi alla meta, preferisco che il provvedimento venga rimesso all'esame dell'Assemblea.

MARISA BONFATTI PAINI. Concordo con quanto detto dal relatore circa la pausa di riflessione necessaria per fare chiarezza. Non vorrei che ci accartocciassimo su problemi magari preconcetti; in effetti su un provvedimento molto articolato vi saranno elementi di disaccordo, ma è necessario andare avanti. Da parte nostra chiediamo, comunque, che vengano stabiliti precisi criteri sui punti da discutere per trovare una base di convergenza. Ripeto, la proposta avanzata dal relatore di una pausa per cercare elementi convergenti è condivisibile. Non ritengo, infatti, che sia opportuno procedere allo sbaraglio nella discussione del testo unificato, non avendo definito ancora quelle che devono essere le linee direttrici del provvedimento. Nel mio precedente intervento ho cercato di schematizzare alcuni punti sui quali a nostro avviso va fatta chiarezza. Se ciò è possibile, vi è la nostra disponibilità a proseguire il lavoro sul provvedimento in esame.

Rivolgendomi al relatore Ferrarini (il quale ha osservato che mancando alcuni elementi in seguito alle condizioni poste dalla Commissione bilancio la legge al nostro esame perderà di smalto), desidero notare che si tratta non soltanto di smalto, ma di una serie di norme fondamentali, dato che, per esempio, se mancano gli incentivi per la locazione, nessuno costruirà edifici da locare e, se mancano gli incentivi per gli interventi di recupero, pur affermando che questo ultimo è prioritario, nessuno lo realizzerà.

Vi sono, quindi, alcuni punti fondamentali sui quali è necessaria una maggiore chiarezza; rimarranno, poi, alcune difficoltà, che potranno però essere superate una volta che saranno stati definiti alcuni aspetti basilari del provvedimento.

Le considerazioni del gruppo comunista in ordine all'esame in Commissione in sede legislativa non devono rappresentare né un capestro, né un ricatto, anche perché effettivamente la sede legislativa consente una maggiore celerità nell'*iter* di un provvedimento che si considera importante; confermo, tuttavia, che occorre la massima chiarezza sugli elementi di fondo.

GIOVANNI PRANDINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Sicuramente, dopo nove mesi di attesa, è indifferibile un chiarimento generale. Occorre, naturalmente, una certa flessibilità nella ricerca di punti di accordo, ma deve essere chiaro che non può essere considerata sufficiente una legge qualsiasi in materia di politica per la casa, poiché è invece necessaria una buona legge, organica e soddisfacente rispetto ai problemi esistenti, ed i cui contenuti giustifichino lo sforzo sin qui compiuto.

Considerati i tempi non brevi del lavoro parlamentare, il testo in esame deve farsi carico di problemi che sono maturati nel tempo e fornire risposte organiche; altrimenti, bisognerà aspettare altri cinque o sei anni affinché si creino le condizioni politiche per approvare una nuova legge sulla casa. La presente occasione, quindi,

deve essere sfruttata per definire una disciplina organica ed unitaria.

Il Governo non intende favorire il varo di una qualsiasi legge; l'esame in Commissione in sede legislativa è sicuramente positivo poiché fornisce la possibilità di approfondire il confronto tra le diverse posizioni e di definire una risposta organica ai problemi esistenti in tempi brevi.

Una risposta organica ed unitaria deve, a mio avviso, riguardare alcuni istituti, come quello dell'equo canone, che necessitano ormai di una riforma; credo che tutti abbiano ormai preso atto che l'equo canone ha fatto il suo tempo. Semmai, esiste incertezza sulle modalità ed i tempi per il suo superamento; d'altro canto, anche le organizzazioni sindacali e le associazioni degli inquilini si dichiarano disponibili a tentare di risolvere – e non ad aggravare – i problemi sociali. Bisogna, quindi, individuare i passaggi per una graduale fuoriuscita dall'equo canone. Mi sembra che la presente occasione possa essere utilizzata per individuare soluzioni organiche: non occorre inserire una serie di articoli e di norme, poiché è sufficiente centrare una determinata risposta, assegnando poi alla fase esecutiva alcune scelte di gestione.

Ripeto, quindi: abbiamo dinanzi un'occasione da non perdere per cercare un'assoluta chiarezza nelle linee di fondo e definire un testo che affronti organicamente ed unitariamente – e non per segmenti – il problema della casa, che è ormai giunto a maturazione nel nostro paese. Per tale ragione, pur ritenendo opportuno il proseguimento dell'esame del provvedimento in Commissione in sede legislativa, qualora non rimanesse un assenso generale su di essa, l'*iter* della legge dovrebbe comunque procedere in Assemblea.

PRESIDENTE. Non entro nel merito del problema dell'equo canone, istituto che è da considerarsi effettivamente ormai superato; desidero piuttosto osservare che il problema delle politiche fiscali correlate alla questione della casa viene considerato nel testo del 5 aprile 1989, nel quale vengono previste alcune esenzioni fiscali collegate alla locazione. Non vi è quindi, a mio avviso, motivo per ritirare l'assenso all'esame in sede legislativa.

Non è detto, del resto, che l'Assemblea riesca a portare avanti speditamente l'esame di questo testo, poiché potrebbe riprodursi la stessa situazione che si è verificata sul provvedimento in materia fiscale (anche con gli indirizzi complessivi del Governo).

Detto tutto questo, assicuro il mio impegno per promuovere solleciti incontri informali per definire le questioni che ancora restano aperte sul provvedimento al nostro esame; pertanto, proporrò domani stesso all'ufficio di presidenza di prevedere il seguito della discussione già dalla prossima settimana.

Data l'ampiezza del dibattito svoltosi finora e nessun altro chiedendo di parlare, si può ritenere esaurita questa sorta di supplemento di discussione sulle linee generali.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni ed Organi Collegiali il 30 luglio 1990.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO