



Commissione X (Attività Produttive, Commercio e Turismo)

Camera dei Deputati

Audizione 22 aprile 2021

Disegno di Legge A.C. 2763

Disposizioni concernenti la rinegoziazione dei contratti di locazione di immobili destinati ad attività commerciali, artigianali e ricettive per l'anno 2021 in conseguenza dell'epidemia di Covid - 19

Roma, 19 aprile 2021

Gian Battista Baccharini
Presidente Nazionale

Segreteria di Presidenza Nazionale

Via Sardegna 50 – 00187 Roma –

Tel.: 06-452.31.828 - Fax: 06.45.23.18.20

E-mail: presidenzanazionale@fiaipmail.it

1. Premessa

La proposta di Legge in esame, predisposta per un motivo contingente, quale la necessità di fronteggiare la crisi derivante dalla pandemia, offre l'occasione per introdurre misure che avrebbero dovuto trovare la luce da anni.

Il mercato delle locazioni deve, infatti, essere incentivato non solo con misure fiscali, ancorché necessarie ed improcrastinabili, ma anche attraverso disposizioni di carattere più generale, quali, ad esempio, l'eliminazione dei rigidi vincoli di durata che tuttora ingessano le locazioni.

Vincoli (6 + 6 e 9 + 9) introdotti più di 40 anni fa, in un contesto completamente diverso, quando il commercio tradizionale non subiva la concorrenza dell'e-commerce, quando non si ipotizzava l'apertura dei "Temporary Shop", quando lo smart e l'home working non erano contemplati, quando l'economia ed il commercio, insomma, avevano ben altri presupposti, ora resi ancor più anacronistici dalla crisi e dall'attuale mercato della concorrenza.

Entrando nel merito del testo, Fiaip vuole esprimere il proprio apprezzamento per l'approccio con il quale si affronta una tematica alquanto spinosa, ovvero un approccio finalmente non ideologico e pregiudiziale e che oggi si potrebbe definire del "win to win", poiché vengono introdotti, pur con notevoli differenze, benefici economici e fiscali per entrambe le parti contraenti, le quali non devono quindi essere più considerate in un'ottica di contrapposizione e conflitto.

Locatori e conduttori devono infatti essere entrambi meritevoli di attenzione da parte del legislatore, che deve tutelare (e non imporre, forzosamente, unilaterali sacrifici) da un lato, i risparmi di chi, con fatica, ha acquistato un immobile – e che, di frequente, continua ad essere gravato da un mutuo – anche allo scopo di garantirsi una piccola rendita tramite la locazione del proprio investimento che, invece, oramai sempre più di frequente è impossibilitato a riscuotere e, dall'altro, chi – il locatario – si trova, al momento, a non avere risorse per pagare l'affitto a causa della crisi pandemica, e rischia di dover chiudere l'attività senza che ciò dipenda dalle sue capacità imprenditoriali.

Fiaip auspica, quindi, che con lo spirito che è alla base del Disegno di Legge A.C. 2763 vengano presentate ed accolte altre proposte sul tema: già nell'ambito della discussione del testo in Commissione si è, infatti, opportunamente proposto di affrontare, in occasione dell'esame del presente Disegno di Legge, altre tematiche inerenti la locazione che, quindi, devono essere valutate nella medesima prospettiva perequativa.

2. Proposte di natura specifica sul Disegno di Legge

In considerazione di quanto evidenziato in premessa, si riportano di seguito le proposte che Fiaip ritiene più rilevanti e indifferibili, specie in relazione alla crisi determinata dall'emergenza sanitaria che ha ulteriormente aggravato la crisi del settore immobiliare in particolare in ambito locativo:

- Proroga sino ad almeno il 31 dicembre 2022 delle misure di cui al Disegno di Legge A.C. 2763 (e di quelle, premiali, che verranno inserite nell'iter di approvazione del testo) con particolare riferimento alla facoltà di ridurre, previo accordo con il locatore, l'ammontare del canone di locazione del 50%, di cui il 25% potrà essere corrisposta dal conduttore mediante un contributo a fondo perduto e, del pari, prorogare sino al 31.12.22 il credito d'imposta per il locatore pari al 50% del canone di locazione (nonché la relativa possibilità di cedere il credito d'imposta).

Come opportunamente già osservato in Commissione, il provvedimento era stato concepito per l'anno 2021 in conseguenza dell'emergenza, ma i tempi di approvazione e di attuazione, nonché il procrastinarsi dell'emergenza sanitaria rendono necessario definire, sin da ora, una efficacia temporale considerevolmente più ampia, quantomeno estesa a tutto il 2022.

La proroga si ritiene necessaria al fine di concedere ai contraenti un minimo di prospettiva positiva come concreta iniezione di fiducia che consenta di credere in una ripartenza fattiva dell'attività del conduttore compromessa dagli effetti pandemici evitando una precoce valutazione orientata a concludere il rapporto di locazione penalizzante per entrambi e per il mercato.

- riconoscere al locatore un beneficio economico corrispondente a quello già concesso al locatario con il contributo a fondo perduto del 25% del canone mensile tramite, ad esempio, **la previsione di un proporzionale sconto dell'IMU attraverso forme di deducibilità fiscale o di credito d'imposta, anch'esso cedibile.**

Come evidenziato in premessa, il criterio alla base del provvedimento è quello dell'equo temperamento di interessi, inteso come equa adozione dei benefici economici e fiscali, superando, finalmente la classificazione, fondata sul mero pregiudizio, del locatore, come parte automaticamente "forte" e del conduttore come parte, di per sé, "debole".

Anche senza considerare l'eccezionale momento di crisi (a cui si aggiunge la misura del "blocco degli sfratti"), le cronache ed i contenziosi dimostrano che così non è, poiché il locatore che si trova, ad esempio, ad ereditare un immobile o che abbia investito i propri risparmi nell'investimento immobiliare anziché in ambito finanziario, si trova, di frequente, a non poter

nemmeno sostenere le spese relative all'immobile (spese di manutenzione, condominiali, tributarie), senza considerare il caso in cui si trovi a non poter nemmeno contare sul canone di locazione per la morosità del conduttore.

Anche su questo fronte (contributo a fondo perduto concesso al conduttore, come previsto dall'articolo 2) ci deve, quindi, essere una corrispondenza di benefici e vantaggi economico-fiscali.

- Estensione delle misure di cui all'articolo 2 anche alla categoria catastale A/10.

Il testo in esame introduce facoltà e risorse per le locazioni ad uso non abitativo, chiaramente perché colpite da una crisi senza precedenti, stante gli obblighi di chiusura e le restrizioni alla circolazione.

Quanto previsto, tuttavia, è limitato agli immobili classificati C1, C3 e D2, escludendo, così, numerosi possibili beneficiari e realizzando, di fatto, una disparità di trattamento anche all'interno delle medesime categorie professionali poiché alcuni operatori e professionisti possono svolgere l'attività commerciale o professionale in immobili classificati A/10: si pensi, ad esempio, ad alcune agenzie di viaggio o altri operatori in ambito turistico che possono avere la propria ubicazione in uffici classificati A/10 e non in negozi C/1.

Si propone, dunque, di estendere quanto previsto dalla presente proposta di Legge agli immobili classificati A/10.

3. Proposte di carattere generale di rilancio del settore

Conformemente, all'obiettivo espresso in premessa, di avvalersi del presente Disegno di Legge per introdurre misure che favoriscano e che aggiornino la locazione ed il settore in senso lato, si propone di:

- Estendere la cedolare secca alle locazioni ad uso non abitativo.

Da tempo e da più parti (associazioni di commercianti, imprenditori, proprietari) viene avanzata la richiesta di estendere la cedolare secca alle locazioni ad uso non abitativo visti i benefici da tempo riscontrati per le locazioni ad uso abitativo per le quali il regime opzionale è da anni in vigore, benefici ottenuti anche in termini di recupero dell'evasione fiscale.

Dal "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva", allegato alla Nota di aggiornamento del Def 2019, era già emerso come, per effetto

dell'introduzione della cedolare secca nel settore residenziale, il tax gap del comparto – vale a dire il divario fra il gettito teorico e gettito effettivo – fosse diminuito, dal 2012 al 2017, del 50,45%.

Ciò testimonia il successo della cedolare secca per le locazioni abitative, che ha portato ad una considerevole emersione di gettito e che potrebbe essere replicato anche per tutte le locazioni ad uso diverso dall'abitativo (negozi, uffici, capannoni, laboratori artigianali ecc..).

Da anni (ben prima, quindi, della pandemia) inoltre, si assiste ad una desertificazione dei nostri centri storici a causa del progressivo aumento di negozi, uffici e botteghe artigianali sfitte.

Questa situazione si è aggravata a seguito della chiusura forzata totale o parziale di molte attività commerciali e professionali dettata dalla situazione pandemica e dallo sviluppo esponenziale dell'home e smart working e del commercio elettronico.

A questo consegue anche un maggiore degrado delle città, ma soprattutto una maggiore insicurezza per gli abitanti.

Da qui la necessità di misure incentivanti forti tali da sostenere sia il mercato immobiliare sia il commercio.

La semplificazione e contestuale riduzione dell'imposizione sugli immobili non abitativi andrebbe a favorire la loro locazione, contribuendo a risolvere le criticità segnalate, come dimostrato dal consistente aumento del numero dei negozi affittati nel 2019 a seguito dell'introduzione, in via transitoria, della cedolare secca, per i contratti di locazione stipulati nel medesimo anno aventi ad oggetto gli immobili classificate nella categoria catastale C1 (negozi e botteghe).

Tale proposta sarebbe particolarmente utile anche per:

- agevolare la riqualificazione delle città e favorire il decoro urbano incentivando l'affitto di immobili ubicati, per la maggior parte, in aree urbane centrali
- dare impulso al mercato non residenziale rendendolo attrattivo sia per l'investitore nazionale che internazionale tramite una fiscalità certa e contenuta
- stimolare il contenimento dei canoni di locazione, potendo contare su una tassazione netta e definita.

- Prevedere l'esenzione IMU per le unità immobiliari (negozi, uffici, capannoni, laboratori artigianali ecc) non affittate o considerate inagibili.

Si parte del presupposto che nessun proprietario desidera mantenere il proprio locale (negozio, ufficio ecc..) vuoto in quanto, aldilà dell'IMU, genererebbe solo costi (condominio, tari ec...) oltre a generare un graduale ma inesorabile deperimento fisico dettato dal non utilizzo dello stesso con conseguente deprezzamento e inevitabile impatto negativo sul decoro urbano.

Con tale beneficio fiscale si mira ad incentivare la riqualificazione o adattamento dell'immobile (negozio/ufficio) per renderlo attrattivo al potenziale locatario a vantaggio delle attività

commerciali, professionali e del mercato più in generale oltre che favorire l'abbellimento del patrimonio immobiliare nazionale.

Inoltre prevedere l'esenzione dal pagamento dell'IMU per immobili che non producono alcun reddito in quanto non appetibili per il mercato o perché inagibili o inabitabili, oltre a rappresentare una misura di buon senso in tempi ordinari, è, al momento, un'assoluta necessità per consentire ai cittadini di disporre di somme in una fase di ripresa che sarà lenta oltre che complessa.

- liberalizzare la durata dei contratti di locazione di immobili ad uso commerciale.

Come noto, le locazioni ad uso non abitativo sono disciplinate dalla L.n.392/1978, quindi da una legge di oltre 40 anni fa. E' senza dubbio anacronistico, oggi e ancor più nella prospettiva di una difficile ripresa post emergenziale, che le parti contraenti debbano continuare a sottostare a vincoli così rigidi, senza che il legislatore agevoli l'incontro tra le esigenze del locatore e quelle del conduttore, ossia senza favorire la libera contrattazione anche in termini di durata del contratto.

Come anticipato in premessa, il contesto "commerciale" in cui è nata la legge n.392/1978 era completamente diverso e la legislazione deve adeguarsi e disciplinare fenomeni che la realtà commerciale ci ha imposto ormai da anni (Temporary shop, concorrenza dell'e-commerce, diffusione dello smart e home working).

- istituire una "Cabina di regia per lo sviluppo immobiliare, la casa e l'edilizia".

La proposta di istituire una "Cabina di regia" per il settore era già stata avanzata più volte da varie associazioni del comparto immobiliare ed ora appare non procrastinabile in vista delle urgenti iniziative da assumere per la ripresa economica post emergenza.

La finalità che si persegue con tale organismo è quella di evitare così la dispersione delle competenze tra i vari Ministeri (Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero delle Infrastrutture).

4. Conclusioni

E' innegabile che il settore immobiliare sia strategico per l'intera economia nazionale così come è innegabile che rappresenti una categoria di bene "trasversale", che riguardi, cioè, la generalità dei cittadini, con ricadute sull'intera collettività sia in termini economici che sociali.

Proprio la crisi originata dalla pandemia ha accentuato le criticità che affliggono, in particolare, la locazione, anche e soprattutto in riferimento a quella di tipo non residenziale, sia relativamente alle



difficoltà (reali o meno) dei conduttori a corrispondere il canone di locazione sia con riferimento alle difficoltà dei locatori di locare il proprio immobile a conduttori solvibili, nonché per le spese (in primis di natura tributaria) da sostenere che spesso superano il canone, anche quando riscosso.

Fiaip auspica che le proposte illustrate vengano accolte ed inserite nella proposta di Legge A.C.2763, quale provvedimento utile per affrontare e risolvere, almeno in parte, alcune delle annose problematiche che attanagliano, da decenni, la locazione in senso lato.