



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice PAITA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 MAGGIO 2023

Misure per agevolare l'emancipazione e l'indipendenza abitativa giovanile e delle studentesse e degli studenti universitari

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema dell'emergenza abitativa e dell'aumento dei costi di immobili e canoni di locazione incide direttamente su diversi aspetti dello sviluppo della personalità dell'individuo, condizionando scelte, ambizioni e futuro, con riflessi significativi sul piano sociale sia in termini di natalità, che di sviluppo economico, posto che il mercato immobiliare ha da sempre costituito un vero e proprio volano per l'economia. Proprio per ovviare alle difficoltà riscontrate dai giovani nell'accedere alla prima casa, l'articolo 1, comma 48, lettera c), della legge di stabilità per il 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147) ha istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo di garanzia per la prima casa (« Fondo prima casa »), nell'ambito di un riordino generale del sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese e in sostituzione del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa. Il Fondo prevede la concessione di garanzie a prima richiesta su mutui, dell'importo massimo di 250.000 euro, per l'acquisto — ovvero per l'acquisto anche con interventi di ristrutturazione purché con accrescimento dell'efficienza energetica — di unità immobiliari site sul territorio nazionale da adibire ad abitazione principale del mutuatario. Il Fondo concede garanzie, a prima richiesta, su mutui ipotecari o su portafogli di mutui ipotecari, nella misura massima del 50 per cento della quota capitale, tempo per tempo in essere sui finanziamenti, connessi all'acquisto e ad interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica di unità immobiliari, site sul territorio nazionale, da adibire ad abitazione principale del mutuatario, con le priorità sopra ricordate.

Gli interventi del Fondo di garanzia per la prima casa sono assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza.

Tuttavia con l'articolo 64 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, si è intervenuti per estendere l'accesso al Fondo ai giovani *under* trentasei con un indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino a 40.000 euro ed elevare la misura massima della garanzia concedibile dal Fondo all'80 per cento, al fine di consentire l'acquisto della prima casa a tutti coloro che non potessero anticipare il 20 per cento del costo dell'immobile. Sempre per supportare detti acquisti e rendere l'acquisto della prima casa un diritto concreto ed efficace per tutti i giovani, il predetto articolo è intervenuto per eliminare quei costi che, di norma, sono dovuti per l'acquisto di un immobile da parte di un privato: imposta di bollo, imposta ipotecaria e catastale e imposta sostitutiva sul finanziamento.

Detti interventi hanno consentito a decine di migliaia di giovani di raggiungere l'indipendenza abitativa e, come rilevato dalla Relazione annuale sul 2021 della Banca d'Italia, hanno portato allo « sblocco » di circa 4 miliardi di euro nel solo anno 2021: vero e proprio ossigeno per un tessuto economico-produttivo già fortemente provato dalla pandemia e dall'inflazione (energetica e non). Cionondimeno, sono ancora troppi i giovani che non riescono ad abbandonare la casa familiare. Si rende pertanto necessario stabilizzare lo strumento del Fondo prima casa al fine di consentire il pieno dispiegamento delle sue potenzialità, ma è anche essenziale estendere lo stesso a quella generazione che,

per effetto della Grande recessione del 2008, ha subito le misure di *austerità* e una ripresa economica che ne ha ritardato e/o ostacolato fortemente l'ingresso nel mondo del lavoro. Negare a tali persone il basilare diritto alla casa dopo aver fatto patire loro le conseguenze più gravi della crisi non è un'ipotesi che può essere contemplata.

Per questo appare urgente estendere a tutti coloro che non hanno compiuto quarantuno anni la garanzia del Fondo di garanzia per la prima casa e le esenzioni fiscali connesse all'acquisto, così da dare un segnale e un supporto concreto a quella generazione che l'Istituto nazionale della previdenza sociale, già nel 2010, definiva la « generazione perduta » dei nati negli anni Ottanta. Con il presente disegno di legge chi acquista non dovrà più corrispondere il 20 per cento del valore dell'immobile e tantomeno le imposte di registro, di bollo, ipotecarie e catastali e delle tasse sulle concessioni governative previste in ragione dello 0,25 per cento, con un risparmio che va dai 1.000 ai 4.000 euro per la parte fiscale e dai 20.000 ai 50.000 euro per la parte di anticipo che le banche, senza Fondo di garanzia, non finanziano. Attraverso questo intervento si dà un sostegno concreto a quei giovani che, per ostacoli di ordine economico o sociale, hanno difficoltà ad emanciparsi e a raggiungere l'indipendenza abitativa, con un indubbio risparmio economico. Le rate dei mutui sono quasi sempre di importo più basso di un canone di locazione per immobili di analoga entità, dunque mettere i giovani in condizione di acquistare casa non solo aiuta gli stessi a realizzare un traguardo essenziale della propria vita, ma realizza un vero e proprio impulso per il settore economico, che si realizza attraverso tutte quelle spese che sono collegate all'acquisto (ristrutturazioni, mobili, elettrodomestici ecc.) e che negli anni hanno dimostrato di costituire un vero e proprio volano per la crescita del Paese.

Del pari (e sempre nell'ottica di garantire l'emancipazione giovanile e, di riflesso, favorire la natalità) appare indispensabile istituire un Fondo per il sostegno delle locazioni delle giovani coppie, che spesso non possono abbandonare il tetto familiare per l'assenza di garanzie o l'indisponibilità delle somme dovute *una tantum* per l'avvio della locazione (caparra, spese di agenzia ecc.).

L'obiettivo di assicurare indipendenza e autonomia ai giovani deve essere garantito quanto prima: le implicazioni sociali e personali meritano tutela prioritaria, in quanto sono diretta espressione del principio personalistico e solidaristico cristallizzato all'articolo 2 della nostra Costituzione. Per tali ragioni si ritiene fondamentale garantire la possibilità di ottenere un alloggio anche alle studentesse e agli studenti universitari, che troppo spesso vengono limitati nella propria capacità di scelta del polo universitario maggiormente congeniale per ragioni economiche (caro affitti e caro vita *in primis*). Garantire il diritto all'istruzione e l'unità e indivisibilità della Repubblica (articolo 5 della Costituzione) significa assicurare libertà di scelta a chiunque voglia proseguire il proprio corso di studi, senza che « ostacoli di ordine economico e sociale » possano limitare « di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini », impedendo « il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione » al progresso della nostra comunità.

L'articolo 1, comma 1, disciplina il nuovo regime di accesso al cosiddetto Fondo di garanzia per la prima casa e ai benefici fiscali previsti per gli atti traslativi di proprietà riferiti a « prime case », intervenendo anche per rendere stabile il regime transitorio attualmente vigente per entrambi.

Più in particolare, il comma 1 amplia la platea di beneficiari al fine di includervi tutti coloro che non abbiano compiuto quarantuno anni.

Il comma 2, lettera *a*), porta a regime la disciplina agevolata transitoria introdotta nel 2020 e più volte prorogata.

La lettera *b*) dispone l'incremento del predetto Fondo per un importo di 300 milioni di euro a decorrere dal 2024, al fine di assicurare allo stesso le risorse necessarie a fare fronte alle nuove richieste di garanzia.

La lettera *c*) estende a tutti coloro che non abbiano compiuto quarantuno anni l'esenzione dall'imposta di registro e dalle imposte ipotecaria e catastale per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di « prime case » di abitazione, ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9 e per gli atti traslativi o costitutivi della nuda proprietà, dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione relativi alle stesse, se stipulati a favore di soggetti che hanno un valore dell'ISEE, stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 40.000 euro annui.

La lettera *e*) porta a regime i benefici fiscali di cui alla lettera *c*).

Il comma 3 rimette a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la ridefinizione degli importi dei mutui ipotecari che possono essere garantiti, stabilendo che per i comuni con più di 500.000 abitanti si tenga in considerazione il maggiore costo degli immobili, mentre per gli altri comuni si faccia riferimento, direttamente, al valore medio di mercato praticato per gli immobili ammissibili alla garanzia situati nell'ambito della medesima provincia.

L'articolo 2 istituisce il Fondo per il sostegno delle locazioni delle giovani coppie, al fine di riconoscere contributi a fondo perduto fino a 3.000 euro in favore di giovani coppie che avviano un contratto di locazione di immobili a uso residenziale siti in comuni

ad alta densità abitativa di durata pari ad almeno ventiquattro mesi. L'articolo prevede che il contributo venga erogato direttamente al locatore e che quest'ultimo non possa esigere ulteriori somme a titolo di caparra o altro titolo riferibile all'avvio della locazione. Si specifica, inoltre, che si può beneficiare del contributo una sola volta. Si prevede una specifica sanzione penale nel caso di indebita percezione del contributo dovuta all'utilizzo di documentazione falsa, nonché la ripetizione del contributo laddove il contratto di locazione si risolva prima della fine del ventiquattresimo mese.

L'articolo 3 prevede la detassazione dei canoni di locazione in favore di quei locatori che affittino il proprio immobile a studenti universitari nell'ambito di comuni ad alta intensità abitativa, a condizione che questi riducano il canone concordato del dieci per cento (per i contratti in essere) ovvero si impegnino a concordare (per i nuovi contratti) canoni di importo inferiore almeno al dieci per cento rispetto ai canoni praticati per immobili simili sul medesimo territorio.

L'articolo 4 prevede l'istituzione di due Fondi, da 500 milioni di euro ciascuno e a decorrere dall'anno corrente, volti rispettivamente a finanziare progetti di riconversione in residenze universitarie degli immobili di proprietà (o nella disponibilità) delle regioni e delle province autonome, nonché a riconoscere contributi a fondo perduto in favore di studentesse e studenti universitari fuori sede che abbiano un contratto di locazione in essere, per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale.

L'articolo 5 reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla presente legge, da attuarsi mediante interventi di cosiddetta *spending review*.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Misure per agevolare l'emancipazione e l'indipendenza abitativa giovanile)

1. All'articolo 1, comma 48, lettera *c*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole: « che non hanno compiuto trentasei anni di età » sono sostituite dalle seguenti: « che non hanno compiuto quarantuno anni di età ».

2. All'articolo 64 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, le parole: « fino al 30 giugno 2023 » e le parole: « al 30 giugno 2023 » sono soppresse;

b) al comma 4, le parole: « e di 250 milioni di euro per l'anno 2022 » sono sostituite dalle seguenti « , di 250 milioni di euro per l'anno 2022 e di 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024 »;

c) al comma 6, le parole: « trentasei anni di età » sono sostituite dalle seguenti: « quarantuno anni di età »;

d) al comma 7, le parole: « trentasei anni di età » sono sostituite dalle seguenti: « quarantuno anni di età »;

e) al comma 9, le parole: « nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore del presente decreto e il 31 dicembre 2023 » sono sostituite dalle seguenti « a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto ».

3. In deroga alla disciplina di cui all'articolo 1, comma 48, lettera *c*), della legge 27

dicembre 2013, n. 147, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con l'Autorità delegata per le politiche giovanili, definisce con uno o più decreti di natura non regolamentare gli importi massimi dei mutui ipotecari ammissibili alla garanzia del Fondo di garanzia per la prima casa, differenziando i predetti importi avuto riguardo al prezzo medio di mercato praticato per analoghi immobili situati in comuni con una popolazione superiore a 500.000 abitanti e, per tutti gli altri comuni, al prezzo medio di mercato praticato per analoghi immobili situati nell'ambito della medesima provincia. La differenziazione relativa ai comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti di cui al precedente periodo in ogni caso non può escludere la garanzia del medesimo Fondo per mutui ipotecari di ammontare non superiore a 250.000 euro.

Art. 2.

*(Fondo per il sostegno delle locazioni
delle giovani coppie)*

1. Al fine di agevolare l'emancipazione giovanile e promuovere la natalità, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il Fondo per il sostegno delle locazioni delle giovani coppie, con una dotazione iniziale pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023, che costituisce limite massimo di spesa.

2. Ai giovani che non hanno compiuto quarantuno anni di età che sottoscrivono una proposta di locazione di un immobile ad uso abitativo ubicato in un comune ad alta tensione abitativa, di durata minima pari a ventiquattro mesi e che costituirà abitazione principale degli stessi, è riconosciuto un contributo a fondo perduto anticipato, pari all'importo di tre canoni mensili previsti dal contratto di locazione e comunque fino a un massimo di 3.000 euro. Il contributo a fondo

perduto può essere riconosciuto fino alla sottoscrizione del contratto di locazione ed erogato direttamente al locatore in nome e per conto dei locatari. L'erogazione del contributo comporta il divieto, per il locatore, di esigere ulteriori somme a titolo di caparra, o ad altro titolo, comunque riferibile all'avvio della locazione. La risoluzione del contratto prima dello scadere del ventiquattresimo mese comporta la ripetizione del contributo ad opera della parte che recede. In caso di risoluzione consensuale, la ripetizione è effettuata in parti eguali dal locatore e dai locatari, salva diversa pattuizione.

3. Il contributo di cui al presente articolo può essere fruito da ciascun beneficiario, in ogni caso, per una sola volta. Ai fini del riconoscimento del contributo, i soggetti interessati trasmettono all'Agenzia delle entrate la proposta di locazione accettata unitamente al contratto di locazione registrato, nonché ogni altra informazione utile ai fini dell'erogazione del contributo.

4. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le modalità applicative del presente articolo, anche ai fini del rispetto del limite di spesa di cui al comma 1, nonché le modalità di monitoraggio delle comunicazioni.

5. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque al fine di ottenere indebitamente il contributo di cui al presente articolo rende o utilizza dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute, è punito con la reclusione da due a sei anni.

Art. 3.

(Misure di sostegno per le locazioni universitarie)

1. Al fine di garantire il pieno esercizio del diritto allo studio e agevolare lo stesso

su tutto il territorio nazionale, con effetto a decorrere dall'anno 2023, nei comuni ad alta tensione abitativa, la cedolare secca di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, non è dovuta in relazione ai contratti di locazione già stipulati, in cui il conduttore è una studentessa o uno studente universitario e per cui il locatore prevede una riduzione del canone pari almeno al dieci per cento.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ai nuovi contratti di locazione aventi le medesime caratteristiche, a condizione che il canone di locazione sia inferiore almeno del dieci per cento rispetto ai canoni previsti dai contratti di locazione per immobili analoghi per caratteristiche e collocazione.

3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023, si provvede ai sensi dell'articolo 5.

Art. 4.

(Fondi per gli alloggi universitari e il sostegno alle studentesse e agli studenti fuori sede)

1. Per le medesime finalità di cui all'articolo 3, comma 1, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze è istituito il Fondo per gli alloggi universitari, con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023. Al Fondo accedono le regioni e le province autonome che si impegnino a realizzare la riconversione di immobili del proprio patrimonio, ovvero del patrimonio immobiliare sito nel proprio territorio e di cui abbiano la disponibilità, a residenze universitarie. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministero dell'università e della ricerca e il Ministero della di-

fesa, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri, le modalità e il funzionamento del Fondo.

2. Al fine di sostenere e garantire la mobilità delle studentesse e degli studenti universitari fuori sede, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito il Fondo per il sostegno alle studentesse e agli studenti fuori sede, con una dotazione iniziale pari a 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023, che costituisce tetto di spesa. Al Fondo possono accedere i soggetti di cui al periodo precedente che abbiano in essere un contratto di locazione, al fine di richiedere l'emissione di un *voucher* nominativo per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale. Con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministero dell'università e della ricerca e il Ministero dell'economia e delle finanze, sono definiti i criteri e le modalità di funzionamento del Fondo.

Art. 5.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, pari a 100 milioni di euro per l'anno 2023 e a 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024, si provvede mediante le minori spese derivanti da interventi di razionalizzazione e di revisione della spesa pubblica. A tale fine, entro il 30 luglio 2023, sono approvati provvedimenti regolamentari e amministrativi che assicurino minori spese, pari a 100 milioni di euro per l'anno 2023 e a 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024. Qualora le suddette misure non siano adottate o siano adottate per importi inferiori a quelli indicati dal presente

comma, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro il 15 settembre 2023, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, sono disposte eventuali e ulteriori riduzioni dell'importo delle agevolazioni e delle detrazioni vigenti, tali da assicurare maggiori entrate pari agli importi di cui al presente comma, ferma restando la necessaria tutela, costituzionalmente garantita, del diritto all'istruzione, dei contribuenti più deboli e delle famiglie.

€ 1,00