

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

IX legislatura

N. 69

4 maggio 2011

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

### DISCIPLINA DELLA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA AI FONDI IMMOBILIARI CHIUSI PER IL SOSTEGNO ALL'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

Oggetto assembleare n. 1348

#### Relazione generale

Questo progetto di legge si propone di disciplinare la partecipazione della Regione ai fondi immobiliari chiusi che tra le proprie finalità prevedono anche la realizzazione di interventi immobiliari nel settore dell'edilizia residenziale da offrire ai nuclei familiari a condizioni più convenienti di quelle offerte dal mercato.

Le ragioni che fanno ritenere opportuno che la Regione si doti di una propria normativa, che permetta la sua partecipazione ai fondi immobiliari chiusi, sono varie.

Il pianonazionale di edilizia abitativa disciplinato dall'articolo 11 del decreto legge 122/2008, per la promozione e la costruzione di nuove abitazioni e la realizzazione di misure di recupero del patrimonio abitativo esistente, si prefigge di perseguire questo obiettivo attraverso una pluralità di interventi. Uno di tali interventi consiste nella "costituzione di fondi immobiliari destinati alla valorizzazione e all'incremento dell'offerta abitativa, ovvero alla promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi e con la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati, articolati anche in un sistema integrato nazionale e locale, per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale". Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 luglio 2009 è stata definita la procedura per l'utilizzo di circa 150 milioni di euro per la promozione di una rete di fondi immobiliari chiusi e di altri strumenti finanziari per contribuire a incrementare la dotazione di alloggi sociali.

Tale decreto ha previsto l'indizione di una gara ad evidenza pubblica per la selezione di uno o più fondi immobiliari chiusi, ai quali attribuire il contributo statale, i cui regolamenti rispettino specifici requisiti.

Con provvedimento di aggiudicazione provvisoria dell'8 settembre 2010, Cassa Depositi e Prestiti Investimenti SGR, è stata individuata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti quale società di gestione del Fondo Nazionale previsto nell'ambito del Sistema Integrato di Fondi, di cui all'art. 11 del DL 112/2008, denominato "**Fondo Investimenti per l'Abitare**" (FIA). Il FIA è un fondo immobiliare riservato ad investitori qualificati operante nel settore dell'edilizia privata sociale (social housing) con la finalità di incrementare sul territorio italiano l'offerta di alloggi

sociali a supporto ed integrazione delle politiche di settore dello Stato e degli enti locali.

L'ammontare obiettivo del FIA è di circa 2 miliardi di euro, di cui 1,67 miliardi già sottoscritti.

CDP Investimenti SGR può acquisire partecipazioni di minoranza fino a un limite massimo del 40%. In sostanza il piano nazionale di edilizia abitativa prevede la costituzione una rete di fondi immobiliari chiusi, con al vertice uno o più fondi nazionali i quali impieghino le loro dotazioni per acquisire quote di minoranza nei fondi immobiliari chiusi che potranno essere costituiti a livello locale, regionale o sub regionale.

Nell'elenco dei criteri ai quali i fondi nazionali devono attecchire nella selezione dei fondi regionali nei quali investire, ve ne sono alcuni particolarmente rilevanti in relazione agli obiettivi di questo progetto di legge. Tra i fattori che debbono presiedere alle strategie di investimento dei fondi nazionali sono evidenziati: "un'efficace strategia di risposta al bisogno abitativo locale attraverso la realizzazione di interventi sostenibili dal punto di vista economico, sociale, ambientale ed energetico"; "l'integrazione con le politiche pubbliche locali, evidenziata dal coordinamento con programmi regionali e comunali per l'edilizia sociale (piani casa regionali e comunali), programmi di riqualificazione o trasformazione urbana, realizzazione di infrastrutture locali strategiche per il territorio, nonché piani di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico"; "l'eventuale apporto di contributi pubblici o privati, ad esempio attivati da amministrazioni locali, dallo Stato o dall'Unione europea".

Anche nella nostra regione sono stati costituiti o sono in via di costituzione, oppure sono allo studio, fondi immobiliari chiusi, le cui strategie di investimento prevedono la realizzazione di investimenti nel settore dell'edilizia residenziale. Ognuna di tali iniziative ha proprie specifiche finalità e, in qualche caso, vede la partecipazione, oltre che di soggetti commerciali e di organismi senza fini di lucro, anche di istituzioni locali.

La diffusione dei fondi immobiliari chiusi costituisce una grande opportunità per indirizzare verso il segmento dell'edilizia residenziale sociale flussi finanziari di rilevante entità e per promuovere e sviluppare forme di partenariato pubblico privato. Al fine di massimizzare l'impatto in termini di edilizia residenziale sociale conseguito dagli interventi realizzati dai fondi immobiliari chiusi, si ritiene utile che tali interventi siano valutati in riferimento alle più generali programmazione di politica abitativa della regione e degli enti locali, anche nell'ottica di favorire le forme di partnership pubblico/privato che facilitano il concorso dei soggetti privati attraverso nuovi strumenti finanziari quali ad esempio i Fondi immobiliari chiusi. Per svolgere tale valutazione è pertanto opportuno che la Regione possa assumere partecipazioni nei fondi immobiliari chiusi che realizzano gli investimenti esclusivamente sul territorio regionale.

Al fine di creare le condizioni per incrementare l'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale, la Regione con la legge regionale 6/2009, ha stabilito di destinare una quota della capacità edificatoria definita dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica all'edilizia residenziale pubblica. Questa previsione di legge rende i comuni interlocutori imprescindibili dei fondi immobiliari chiusi, non solo relativamente ai loro interventi di edilizia residenziale sociale ma per l'insieme dei loro investimenti immobiliari. Soprattutto per gli enti locali di più ridotta dimensione potrebbe risultare problematico gestire, senza un'adeguata assistenza tecnica, difficilmente disponibile all'interno dell'am-

ministrazione, un confronto con le strategie di investimento dei fondi. Il progetto di legge crea le condizioni affinché la regione possa fornire ai comuni un'adeguata assistenza tecnica nell'assumere le decisioni relative alle ipotesi di intervento dei fondi nei territori di loro competenza.

### **Illustrazione dei singoli articoli**

Il progetto di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 individua l'oggetto della legge autorizzando la Regione a sottoscrivere quote del capitale di fondi immobiliari chiusi aventi, come finalità prioritaria, la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale e di ogni altra tipologia di alloggi accessibili dagli utenti a condizioni più favorevoli di quelle di mercato.

L'articolo 2 specifica le finalità perseguite dalla legge, in coerenza con gli obiettivi e le funzioni che la Regione promuove e sostiene con i programmi di politica abitativa.

L'articolo 3 disciplina la partecipazione della Regione ai fondi immobiliari chiusi, specificando i requisiti dei fondi nonché le modalità ed i criteri generali per la relativa selezione.

In particolare la Regione potrà sottoscrivere quote del capitale dei fondi sia con apporti in danaro sia conferendo beni immobili.

Oltre all'obiettivo prioritario della realizzazione di alloggi di edilizia residenziale, i requisiti dei fondi comprendono la condizione che il regolamento del fondo sia già stato approvato dalla Banca d'Italia e che siano già stati incaricati la Società di Gestione del Risparmio e l'Advisor tecnico, nonché il vincolo di impiego delle risorse conferite dalla Regione per la realizzazione di interventi nel territorio regionale, e la sussistenza di regole di governance che consentano alla Regione la partecipazione alla definizione delle strategie di investimento del fondo.

L'articolo fissa l'obbligo della procedura di evidenza pubblica per la selezione dei fondi cui la Regione aderirà, definendo i principali criteri di valutazione da osservare nella procedura di selezione.

Si stabilisce che i fondi cui la Regione aderisce debbano impegnarsi ad indirizzare le proprie attività in ragione delle esigenze di contenimento del consumo di territorio, privilegiando interventi di recupero e di riqualificazione urbana, nonché in ragione del ricorso a fonti energetiche rinnovabili ed a tecnologie costruttive a basso consumo di energia e a basso impatto ambientale, ed in ragione della diffusione degli interventi nell'ambito regionale.

Gli stessi fondi dovranno inoltre trasmettere alla Giunta regionale una relazione annuale sulle attività svolte nell'ambito dell'edilizia residenziale sociale.

L'articolo 4 prevede la possibilità che la Regione fornisca assistenza tecnica agli enti locali interessati a sottoporre i relativi programmi di intervento di edilizia residenziale sociale al finanziamento dei fondi immobiliari chiusi partecipati dalla Regione.

Tale assistenza può concernere i profili normativi, legali, urbanistici, ambientali, contrattuali ed economico-finanziari, e può essere prestata dalla Regione attraverso l'attività delle proprie strutture tecnico-amministrative, attraverso il ricorso a competenze professionali esterne, anche mediante convenzioni con Università ed istituti di ricerca, o attraverso l'erogazione di contributi per l'acquisizione di assistenza tecnica da parte degli stessi enti locali.

L'articolo 5 demanda ad un atto di programmazione dell'Assemblea legislativa, ed a successivi atti esecutivi della Giunta regionale, la realizzazione delle azioni disciplinate dalla legge,

sia per la partecipazione ai fondi (art. 3) che per l'assistenza tecnica agli enti locali (art. 4).

L'articolo 6 dispone l'abrogazione della legge regionale 6 aprile 1998, n. 12 (Interventi della Regione Emilia-Romagna in materia di fondi immobiliari chiusi e mercati mobiliari regolamentati). Tale legge non ha avuto attuazione e le sue previsioni

non risultano coerenti con il ricorso agli strumenti dei fondi immobiliari chiusi per promuovere l'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale.

La norma finanziaria dell'articolo 7 rinvia alle annuali leggi di bilancio l'istituzione dei capitoli, e la loro dotazione delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione della legge.

---

**PROGETTO DI LEGGE****Art. 1***Oggetto*

1. Nell'ambito delle politiche della Regione Emilia-Romagna per la casa, la presente legge disciplina la partecipazione della Regione ai fondi immobiliari chiusi il cui oggetto sociale comprenda prioritariamente l'incremento dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale e di ogni altra tipologia di alloggi accessibili dagli utenti a condizioni più favorevoli di quelle di mercato.

**Art. 2***Finalità*

1. La presente legge ha lo scopo di:

a) ampliare la gamma degli strumenti per l'attuazione delle politiche per la casa attraverso il ricorso a strumenti finanziari innovativi;

b) concorrere a creare le condizioni per incrementare i flussi finanziari destinati ad investimenti finalizzati ad accrescere l'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale;

c) favorire lo sviluppo di forme di collaborazione e di partenariato pubblico-privato massimizzando gli effetti sociali della partecipazione di soggetti pubblici ai fondi immobiliari chiusi;

d) fornire agli enti locali misure di sostegno per la verifica tecnica delle ipotesi di programmi di edilizia residenziale sociale di cui alla presente legge.

**Art. 3***Partecipazione ai fondi*

1. La Regione è autorizzata a sottoscrivere quote di fondi immobiliari chiusi attraverso:

a) conferimento in danaro;

b) apporti di beni immobili.

2. I fondi immobiliari chiusi ai quali partecipa la Regione devono:

a) disporre del regolamento approvato dalla Banca d'Italia ed aver incaricato la Società di Gestione del Risparmio e l'Advisor tecnico;

b) assicurare l'impiego di somme almeno pari alle risorse da essa conferite esclusivamente per la realizzazione di interventi nel territorio regionale;

c) prevedere forme di partecipazione della Regione stessa alla definizione delle strategie di investimento;

d) contemplare nel proprio oggetto sociale la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale.

3. La selezione dei fondi immobiliari chiusi ai quali la Regione partecipa avviene mediante procedura ad evidenza pubblica considerando, in particolare, i seguenti elementi di valutazione:

a) la quota del valore complessivo del fondo investita in attività immobiliare;

b) la quota dell'investimento immobiliare destinata all'edilizia residenziale sociale e ad altre tipologie di alloggi accessibili agli utenti a condizioni più favorevoli di quelle di mercato;

c) il rendimento atteso sul valore complessivo del fondo;

d) il rendimento atteso e il profilo di rischio delle diverse classi di quote del fondo, qualora il suo capitale sia suddiviso in tali classi;

e) i canoni di locazione applicati agli alloggi di edilizia residenziale sociale e alle altre tipologie di alloggi accessibili dagli utenti a condizioni più favorevoli di quelle di mercato;

f) i canoni di locazione applicati ai restanti alloggi di edilizia residenziale;

g) la durata del fondo;

h) le regole di liquidazione del fondo;

i) le regole di governo e di gestione del fondo.

4. I fondi immobiliari chiusi cui la Regione partecipa devono impegnarsi a indirizzare la propria attività nel territorio regionale tenendo conto delle esigenze connesse:

a) al contenimento del consumo di territorio, privilegiando interventi di recupero e di riqualificazione urbana;

b) all'applicazione, migliorativa rispetto a quanto prescritto dalla normativa vigente, di tecnologie e di tecniche costruttive a basso consumo di energia e a basso impatto ambientale, nonché al ricorso a fonti energetiche rinnovabili;

c) all'ampia diffusione sul territorio regionale degli interventi.

5. I fondi immobiliari chiusi cui la Regione partecipa devono altresì trasmettere alla Giunta regionale una relazione annuale sulle attività svolte relativamente all'edilizia residenziale sociale.

**Art. 4***Assistenza tecnica agli enti locali*

1. La Regione fornisce, a richiesta degli enti locali, assistenza tecnica in ordine agli aspetti normativi, legali, urbanistici, ambientali, contrattuali ed economico-finanziari attinenti ai programmi di investimento oggetto delle attività dei fondi immobiliari chiusi partecipati dalla Regione stessa.

2. A tal fine la Regione può:

a) avvalersi delle proprie strutture tecnico-amministrative;

b) avvalersi di competenze professionali esterne, anche con la sottoscrizione di apposite convenzioni con Università ed enti ed istituti di ricerca;

c) erogare contributi per l'acquisizione di assistenza tecnica da parte degli enti locali.

**Art. 5***Programmazione e attuazione*

1. L'Assemblea legislativa, su proposta della Giunta regionale, approva un atto di programmazione per l'attuazione della presente legge.

2. La Giunta regionale con proprio atto definisce le modalità di attuazione del programma di cui al comma 1, approva i relativi bandi di selezione dei fondi immobiliari chiusi ai quali partecipare e definisce i criteri per l'applicazione dell'articolo 4.

**Art. 6***Abrogazioni*

1. La legge regionale 6 aprile 1998, n. 12, "Interventi della Regione Emilia-Romagna in materia di fondi immobiliari chiusi e mercati mobiliari regolamentati" è abrogata.

## Art. 7

*Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge la Regione fa fronte mediante l'istituzione di apposite unità previsionali di base e relativi capitoli nella parte spesa del bilancio regionale, a norma di quanto disposto dall'art. 10 della L.R. 23 dicembre 2010, n. 15 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013), la cui copertura è garantita dai fondi a tale scopo specifico accantonati, nell'ambito del Fondo Speciale di cui alla U.P.B. 1.7.2.2.29100, al Capitolo 86350,

“Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese correnti”, voce n. 13, dell'elenco n. 2 allegato al bilancio regionale per l'esercizio 2011.

2. Per gli esercizi successivi al 2011, la Regione fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'art. 37 dalla L.R. 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e della L.R. 27 marzo 1972, n. 4).

**COMUNICATO REDAZIONALE**

Si comunica che con Legge regionale 6 luglio 2009, n. 7 (pubblicata nel BUR n. 117 del 7 luglio 2009) il Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna, dal 1 gennaio 2010, è redatto esclusivamente in forma digitale e consultabile on line. La Regione Emilia-Romagna garantisce l'accesso libero e gratuito a tutti i cittadini interessati tramite il proprio sito <http://bur.regione.emilia-romagna.it>

La consultazione gratuita del BURERT dal 1 gennaio 2010 è garantita anche presso gli Uffici Relazioni con il Pubblico e le Biblioteche della Regione e degli Enti Locali.

Presso i Comuni della Regione è inoltre disponibile in visione gratuita almeno una copia stampata dell'ultimo numero. È sempre possibile richiedere alla Redazione del BURERT l'invio a mezzo posta di una copia della pubblicazione dietro apposito pagamento in contrassegno.