

CNEL
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

“La crisi degli affitti e il Piano di edilizia abitativa”

Osservazioni e Proposte

Assemblea
21 luglio 2010

21 luglio 2010

Indice

Premessa	3
Introduzione.....	4
Osservazioni.....	5
Proposte	8

Premessa

Il presente testo di Osservazioni e Proposte è predisposto dal Cnel in ottemperanza all'art. 10 della legge n. 936/1986 recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro".

Il documento, dal titolo "Crisi degli affitti e il Piano di edilizia abitativa", è volto a fornire un concreto contributo su un tema che sta diventando sempre più problematico e attuale, anche in considerazione dell'attuale crisi economica.

L'istruttoria del documento è stata curata dal Gruppo di lavoro Casa-territorio, nell'ambito dei lavori della Commissione per le Politiche Sociali ed Ambientali (VI).

Il documento è stato approvato dall'Ufficio di Presidenza della VI Commissione nella seduta del 16 giugno 2010 e dal Gruppo di lavoro Casa-territorio nella seduta del 22 giugno 2010.

Il documento è stato approvato dalla Commissione per le Politiche Sociali ed Ambientali nella seduta del 14 luglio 2010

Il documento è stato approvato dall'Assemblea del Cnel nella seduta del 21 luglio 2010.

Introduzione

In un concetto di welfare territoriale un posto importante deve avere anche la considerazione dei problemi legati ai costi e alla qualità dell'abitare. Il Cnel si è già occupato del tema delle politiche abitative nel corso di questa consiliatura esprimendo due testi di Osservazioni e Proposte sul tema: "Le politiche abitative. Osservazioni e Proposte", approvato dall'Assemblea del 27 settembre 2006, e "La definizione dell'edilizia abitativa sociale come servizio di interesse generale", del 25 gennaio 2007.

Da allora il Cnel ha continuato a lavorare su questo tema anche attraverso una serie di audizioni di rappresentanti dei soggetti istituzionali ed economici del settore e di rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, iniziate nel novembre del 2009 e protrattesi sino a marzo 2010. Tra novembre e dicembre sono stati sentiti i vari sindacati e Federcasa; nella prima metà di gennaio gli ordini professionali, il mondo universitario, le aziende del settore (Assoimmobiliare, Ance ecc.) e il mondo del capitale (ABI, ASSOCIAZIONE CASSE DI RISPARMIO, CASSA DEPOSITI E PRESTITI), a febbraio l'ANCI e la CONFERENZA DELLE REGIONI e infine, nel mese di marzo, le associazioni dei proprietari (ASPPI).

Tutte le audizioni sono state partecipate dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) con cui il CNEL ha firmato il Protocollo.

Al termine di questo percorso si è poi tenuto un Seminario su "Crisi del mercato italiano degli affitti: come uscirne", che ha rappresentato un momento di confronto collettivo e unitario fra tutte le parti interpellate.

Da questo lavoro di approfondimento e di confronto, sono emerse alcune linee che il Cnel intende proporre allo Stato, alle Regioni e agli Enti locali.

Osservazioni

In un periodo di crisi economica come è quello attuale emerge con evidenza la necessità di politiche della casa che vengano incontro alle crescenti difficoltà di fasce sempre più ampie della popolazione che non sono più in grado di sostenere i costi legati alla casa.

I giovani, che non riescono a trovare lavoro o non hanno la sicurezza di mantenerlo con continuità, spesso non possono da soli sostenere l'impegno di un acquisto o di un affitto e sono pertanto costretti a continuare a vivere con le famiglie di origine.

In Italia non vi sono, al riguardo, politiche atte a tutelare questi soggetti, come avviene invece in altri paesi europei.

Per quanto riguarda chi la casa già la possiede, vi è il problema emergente della difficoltà di sostenere il pagamento di un mutuo (come da ultimi dati diffusi dall'ABI) o del canone di affitto per coloro che perdono il lavoro e che comunque, a causa della crisi, vedono ridotti i guadagni. Conseguenza di tale fenomeno è il grande aumento della morosità, spesso incolpevole, da cui il notevole aumento degli sfratti che colpisce soprattutto i pensionati, le giovani famiglie e gli immigrati.

Rispetto a questa situazione in Italia manca una rete di protezione, che sarebbe necessario attivare, a partire dalla situazione emergenziale in atto.

Alla luce di quanto osservato appare necessario attivare delle politiche di sostegno nei confronti di coloro che hanno i redditi più bassi. Come parametro di riferimento si può ipotizzare un reddito fino a 14.000 euro netti l'anno, o corrispondente indicatore ISEE.

Per questa categorie di cittadini, dove si concentra il massimo del disagio abitativo e che oggi sono costrette a destinare dal 63% al 94% del loro reddito per le spese abitative, occorre promuovere un complesso di misure che riducano entro il 30% circa la percentuale di spesa per l'abitare. Questo significa che la quota sostenibile del canone, per la fascia di reddito indicata, si deve aggirare intorno alla soglia di 250-300 euro/mese.

Da numerose fonti risulta che il mercato del libero affitto si attesta attualmente sui seguenti valori medi:

- Contratti in essere: 740 Euro;
- Per la stipula di un nuovo contratto: 1100 Euro.

Valori leggermente mitigati nel caso dei canoni concordati che, comunque, interessano una piccola parte del mercato dell'affitto.

Allo stato attuale le uniche misure vigenti di politica della casa che dovrebbero venire incontro a questo problema sono:

- i canoni di affitto concordato, che però coprono meno del 15% del mercato dell'affitto residenziale, con un alleggerimento medio dei canoni del 10-20%, apprezzabile ma del tutto insufficiente;
- il Fondo sociale che, con una dotazione finanziaria minima e in progressiva riduzione, copre una piccolissima fascia della domanda;
- l'edilizia residenziale pubblica (ERP), a cui sono state rivolte circa 650.000 domande, che da anni riceve come unici finanziamenti quote annuali dei residui ex Gescal, ma è, nel contempo, sottoposta ad un regime fiscale per cui gli enti pagano di fisco più di quanto ricevono di finanziamenti.

Per quanto riguarda invece le misure in cantiere abbiamo:

- i 200 milioni di Euro per l'emergenza (dei precedenti 550) attribuiti alle Regioni;
- il Piano di sostegno all'edilizia, chiamato Piano casa, che difficilmente contribuirà a risolvere il problema abitativo del paese e, allo stato attuale, sembra non stia riattivando neanche il settore edilizio, secondo i dati Ance e Cresme;
- il Piano di edilizia abitativa che si fonda essenzialmente su un sistema di Fondi di Investimento Immobiliare, nazionali e regionali che, secondo il Governo, costituiscono il pilastro portante dell'offerta sociale di abitazioni;
- la recente ripartizione regionale (DM 8 Marzo 2010), sempre nell'ambito del Piano casa, di ripartizione di 377 milioni di euro.

Da questo quadro emerge chiaramente che nei tempi brevi sarà molto difficile poter dare risposte adeguate alla crescente domanda. Questo anche considerando la riduzione del trasferimento delle risorse alle Regioni e agli enti locali previsto con la recente manovra finanziaria del Governo. In ogni caso ci vorranno anni per tradurre i finanziamenti, comunque inadeguati, in case abitabili.

Inoltre è doveroso domandarsi, considerando che la scelta di fondo sembra essere quella del Sistema Integrato di Fondi (SIF) di investimento immobiliare, se questi saranno in grado di rispondere positivamente alla domanda sociale precedentemente individuata.

Da quanto è dato capire, tenendo conto di convegni, dichiarazioni, prime esperienze in ambito locale, sembrerebbe che intervenendo su un insieme di fattori (aree, procedure, costo del denaro, tipologie edilizie, tempi, costi di costruzione, opportunità di investimenti integrativi, ecc.) sia possibile per questi soggetti immettere sul mercato dell'affitto abitazioni con canoni dell'ordine di 400 – 600 Euro mensili più le spese.

Se questo risponde al vero, ed a conti fatti sembrerebbe di sì, i futuri canoni del Piano casa avrebbero una incidenza media intorno al 50 % della fascia di reddito prima indicata.

Come si vede siamo ancora molto lontani dalla soglia di sostenibilità sociale indicata come accettabile. Di fatto ci troveremmo ad avere un mercato

dell'affitto composto da un'area di canone libero (1100 E), una di canone concordato (800 - 900 E), i canoni convenzionati praticati dai nuovi Fondi (400 - 600 E), i canoni di edilizia sociale (80 E).

E' evidente che la fascia di reddito a maggiore disagio assunta a riferimento, se teniamo conto che allo stato l'ERP offre limitatissime opportunità di accesso, è completamente priva di una offerta adeguata alle sue possibilità di reddito.

Proposte

In merito alle proposte, e quindi sul cosa fare tenendo conto della situazione politica generale, nei tempi brevi c'è da ritenere che la via più efficace sia quella di intervenire sul mercato dell'affitto.

Le proposte su cui si è verificata una ampia convergenza sono:

1. alimentare il Fondo Sociale all'affitto delle risorse necessarie per consentire ai Comuni di essere protagonisti attivi del sostegno sociale alla casa in direzione tanto delle situazioni di disagio consolidato, quanto delle nuove situazioni (sfratti per morosità incolpevole derivante da disoccupazione, cassa integrazione, malattia, ecc.). Questo, tra l'altro, offrirebbe una garanzia di rientro in possesso dell'immobile ai proprietari.

Al riguardo le Agenzie per l'affitto promosse dai Comuni in alcune realtà hanno dimostrato sul campo la capacità di saper gestire questo delicato problema.

Opportuno sarebbe rilanciare la proposta dell'ANCI di istituire una Agenzia sociale per l'affitto, che potrebbe essere uno strumento utile di raccordo, tanto più che collegata all'Osservatorio nazionale.

2. Sostenere l'estensione dei contratti di affitto a canale concordato all'insieme del mercato dell'affitto e su tutto il territorio nazionale, patrimonio di lusso escluso, con opportune misure di carattere fiscale rivolte tanto alla proprietà quanto agli inquilini.

Alla luce del recente provvedimento di manovra economica varato dal Governo, si potrebbe istituire la tracciabilità dei canoni.

Al riguardo si ritiene che la "cedolare secca" a favore della proprietà possa essere una ipotesi da verificare, così come la detraibilità di quota del canone di affitto dalla dichiarazione dei redditi da parte degli inquilini.

I risultati attesi da queste misure sono: canoni calmierati, l'immissione sul mercato di case "vuote", l'emersione del nero, minore domanda di sostegno sociale diretto.

In questo contesto va prevista l'immediata convocazione del Tavolo per l'aggiornamento della Convenzione nazionale per i contratti concordati, che non viene convocato da anni.

3. Riaprire seriamente il confronto sul ruolo dell'edilizia sociale pubblica: adeguando i finanziamenti, rivedendo attentamente il suo funzionamento, riconducendo il processo di dismissione del patrimonio nell'ambito delle finalità sociali dell'ERP, ridisegnando le tipologie edilizie in funzione dei mutamenti dei nuclei familiari, ecc., ecc.

I 377 milioni recentemente ripartiti potranno avere una utilità nell'immediato. Occorre capire cosa si intende fare per il futuro.

Proponiamo di valorizzare e recuperare il patrimonio immobiliare già esistente prima di procedere a nuove costruzioni, nel quadro di programmi di riqualificazione urbanistica e ambientale.

4. Offrire nuovi spazi "all'housing sociale". Ben consapevoli che la condizione del Bilancio Pubblico non consentirà, in tempi rapidi, di dare risposte all'insieme della domanda sociale (sono più di 650.000 le domande giacenti), riteniamo che si debbano attivare anche altri percorsi, in un quadro generale di semplificazione dei rapporti fra pubblico e privato. E' questa, infatti la strada che ha consentito ad altri paesi europei di costruire nel tempo un ampio patrimonio di edilizia abitativa per il mercato sociale.

Il sistema dei Fondi di investimento immobiliare può essere una risposta importante, in particolare verso quella fascia sociale che fa riferimento al canone immediatamente inferiore a quello concordato. Occorre però che "l'utilità sociale" del programma di investimento del Fondo sia ampiamente condivisa dalla collettività a fronte del quadro di convenienze economiche - finanziarie, fondiarie, urbanistiche, autorizzative ecc., oggetto del confronto Comuni /Società di gestione.

Si propone inoltre che i Fondi immobiliari acquisiscano e poi valorizzino mediante dotazioni infrastrutturali le periferie e le aree degradate.

Nel quadro di questi nuovi spazi per l'housing sociale riteniamo che rientri con pieno diritto la proposta di legge elaborata dal CNEL sulle Agenzie per l'abitare sociale del CNEL.

5. Confermare il sistema di sostegno alle ristrutturazioni edilizie (36%) e al risparmio ed efficienza energetica (55%), misure che hanno fortemente contribuito all'ammodernamento del patrimonio immobiliare ed al sostegno all'occupazione in particolare nell'edilizia, ma non solo. C'è, anzi, da suggerire che il sistema degli incentivi debba essere esteso agli interventi sulla sicurezza nei cantieri e degli edifici; in questo ultimo caso, sia di carattere strutturale (antisismico) e sia per la sicurezza per gli anziani e persone con difficoltà (domotica ecc.).

6. Infine non si può non sollecitare la convocazione del Tavolo nazionale di concertazione sulla politica della casa istituito con l'art.4 della legge 9/07. Dalle audizioni è emerso chiaramente che il tema della politica della casa, in particolare per le sue connessioni con le nuove problematiche sociali e le sue implicazioni con le problematiche urbanistiche, richiede l'apertura di una seria e profonda riflessione sulle scelte future. Il tavolo può essere la sede più idonea per realizzare questa riflessione.