

Premessa

Negli ultimi venti anni le risorse economiche si sono concentrate sull'agevolazione dell'acquisto di case in proprietà (contribuzioni per supportare la sottoscrizione di mutui) e sulla salvaguardia di alcune agevolazioni fiscali per le locazioni a "canone concordato" (L. 431/1998) che, nonostante la differenziazione di aliquota della cedolare secca, non in tutti i territori metropolitani risultano appetibili per i proprietari.

Ulteriori risorse per le famiglie in locazione in condizioni di disagio derivavano dal cosiddetto "Fondo Affitto" (contributo a tantum per il pagamento del canone previa attestazione ISEE) e dal "Fondo morosità incolpevole" (contributo per inquilini morosi a causa della perdita di lavoro, di motivi di salute o del cambiamento della struttura familiare).

Il *cambio di rotta* più volte auspicato va nella direzione di canalizzare le risorse disponibili in un sistema che affronti i nodi strutturali (sotto dotazione e valori di accesso coerenti con le disponibilità) e non concorra con forme di sussidio (ancorché insufficienti) a sostenere gli attuali livelli di mercato.

Cambio di rotta del Piano Casa (DL Piano Casa)

Il Piano Casa non prevede forme di sussidio (non rientra in questa "categoria" il Fondo morosità incolpevole a disposizione delle Aziende Casa per la gestione dell'ERP) ma è imperniato su un impianto che presenta alcune tensioni strutturali tra l'obiettivo dichiarato di semplificazione e la complessità dei meccanismi attuativi, nonché tra l'esigenza di coordinamento multilivello e il ricorso a strumenti fortemente accentrati.

La centralizzazione sembra diventare una leva di accelerazione ma rischia di indebolire la coerenza territoriale delle politiche abitative.

Regioni ed enti locali mantengono un ruolo rilevante nella fase attuativa – in particolare come soggetti attuatori nel primo pilastro e come controparti delle convenzioni urbanistiche nel secondo – ma non partecipano in modo strutturato alla definizione delle strategie e dei criteri di intervento. Il coinvolgimento di ANCI e Conferenza delle Regioni è previsto "su intesa", e non come elemento stabile della governance.

La soluzione più solida è creare un'infrastruttura di coordinamento multilivello che non sia "su intesa", ma parte integrante dell'impianto attuativo, con strumenti che rendano Regioni e Comuni co-protagonisti nella definizione delle strategie, non solo nell'esecuzione.

Alla ricerca dell'equilibrio tra edilizia convenzionata e edilizia residenziale libera non convenzionata

Sulla base dei casi studio esaminati da Nomisma si ritiene che un intervento misto che contemperi una componente a «libero mercato» e una di “edilizia convenzionata”, ad oggi, non risulti quasi mai sostenibile. Se poi la quota di edilizia convenzionata sale al 70% dell'investimento complessivo, l'insostenibilità è certa.

Tra le possibili soluzioni per recuperare redditività di un intervento misto...

Un contenimento degli oneri di urbanizzazione o un sussidio pubblico non pare sufficiente a garantire un adeguato recupero di redditività, mentre un drastico abbattimento del valore delle aree e degli asset da riqualificare è la principale leva su cui intervenire per garantire un significativo recupero di redditività, nel caso si tratti di interventi a valere su asset di proprietà pubblica o di altro soggetto pubblico come l'INPS.

.... una possibile strada da seguire

- Configurare l'intervento come somma di sviluppi in ambiti territoriali distinti, in modo da collocare la componente a mercato in zone più appetibili, in grado di esprimere valori relativamente più elevati.
- Prevedere un contributo pubblico quale contenimento di oneri per ogni unità realizzata (edilizia integrata nel complesso).
- Prevedere un drastico abbattimento del valore di aree/asset da riqualificare per ogni unità abitativa realizzata (edilizia integrata nel complesso). Una eventuale maggiore remunerazione potrà essere riconosciuta solo a processo ultimato, sulla base dell'extra rendimento effettivamente conseguito.

Anche in un quadro così modificato rispetto alle attuali condizioni di mercato, da nostre simulazioni risulta che la fattibilità di un'operazione di sviluppo residenziale integrato (edilizia convenzionata e edilizia residenziale libera non convenzionata) appare garantita solo in alcune aree urbane del Paese, condizionata in altre, impossibile nella maggior parte del Paese.

Capitale paziente e fondo di garanzia che rende il debito quasi privo di rischio per i finanziatori, sono dotazioni dalle quali non possono prescindere i Programmi infrastrutturali di edilizia integrata affinché si possa intervenire in maniera diffusa sul territorio nazionale, con progetti sostenibili anche in città medio-piccole. Non solo. Gli incentivi procedurali e volumetrici che il Piano Casa riserva ai programmi di investimento riconosciuti di rilevante interesse strategico dovrebbero essere estesi agli interventi di taglio più piccolo e regolati dall'atto di convenzionamento con l'Ente locale.

Non solo “Edilizia integrata” ma anche “Politica abitativa integrata”

La politica abitativa non è più solo una “politica di settore” dal momento in cui la casa viene riconosciuta come una infrastruttura sociale.

Al Piano casa occorre affiancare e, rendere coerente, la riforma del testo unico dell’edilizia, la tanto attesa legge sulla rigenerazione urbana e la politica di coesione sociale, ed evitare così deroghe urbanistiche e procedurali, conferenze di servizi semplificate e decreti che stabiliscono i criteri di accesso ai programmi di edilizia integrata, così come previsto dal DL Piano Casa.

Alcune avvertenze esito dell’analisi effettuata da Nomisma dei progetti di edilizia abitativa sociale sviluppati a seguito dell’entrata in vigore del Piano nazionale di edilizia abitativa (L.133/2008)

Le esperienze analizzate da Nomisma, che hanno come denominatore comune la produzione di ERS in locazione per un periodo di tempo in genere definito, con valori dei canoni inferiori a quelli di mercato mostrano che, nonostante una certa omogeneità di impostazione, molto spesso i parametri che dovrebbero garantire il raggiungimento degli obiettivi in modo programmato e continuativo non sono sempre certi. Alla luce di ciò, a livello normativo, ovvero in fase di convenzionamento, sarebbe opportuno intervenire su più fronti:

- vincolare la produzione di ERS in termini di permanenza stabile sul mercato delle locazioni, se l’intenzione è quella di incrementare il comparto dell’affitto a prezzi calmierati;
- stabilire di volta in volta i requisiti che identificano gli utenti target di questi interventi;
- fissare il livello dei canoni che non siano solo l’abbattimento di quelli concordati, ma che tengano conto del sistema di incentivi offerti (apporto di immobili pubblici, risorse finanziarie stanziare, ecc. che si traducono in minori oneri che il soggetto proponente deve sostenere a favore di un abbattimento dei canoni);
- definire le caratteristiche, anche qualitative, degli alloggi;
- riconoscere la figura del soggetto gestore che ricopre un ruolo fondamentale nel garantire nel tempo le finalità sociali di questa offerta edilizia.

Diviene perciò prioritario governare ex ante e monitorare ex post l’intero processo, per garantire la formazione prima e il mantenimento poi di uno stock di abitazioni in affitto a canone sostenibile.