



Il **CIPE** ha approvato gli schemi di accordi di programma di tre Regioni nell'ambito del Piano di edilizia abitativa; nel Decreto Legge sulle liberalizzazioni è stato semplificato l'iter procedurale. **Non sembrano però risposte strategiche ai bisogni abitativi:** gli accordi riguardano risorse già stanziare ed i limiti del Piano hanno già dimostrato le difficoltà per l'attuazione nei progetti attualmente in esecuzione.

Nel settore delle locazioni è **necessaria un'offerta aggiuntiva** che riequilibri e calmi un mercato che subisce continui aumenti, confermati recentemente dalla Banca d'Italia, che potrebbero lievitare ulteriormente in seguito alle recenti misure intervenute.

Il **ripristino dell'IVA** sia per cessioni che per locazioni nell'housing sociale, così come previsto nel decreto liberalizzazioni, inciderà sui canoni e **l'IMU**, introdotta dall'ultima Manovra, necessita di modifiche che possano far diventare l'imposta anche uno strumento di politica abitativa.

**Ci sono potenzialità per un "vero Piano per l'affitto"** che parta dal recupero, sia da volano per l'occupazione e concorra ad una funzione anticiclica. In un'ottica di sostenibilità.

**Sono indispensabili però risorse aggiuntive,** finanziamenti certi e pluriennali, incentivi fiscali tali da permettere una programmazione e una concreta (e sostenibile) attuazione degli interventi.

## In questo numero:

Accordi di programma deliberati dal CIPE e semplificazioni nel Decreto liberalizzazioni con elaborazioni su dati Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, FILLEA CGIL, FEDERCASA, IRES CGIL, Fondazione Sviluppo Sostenibile.

Misure per l'edilizia nel Decreto liberalizzazioni 24 gennaio 2012, n.1: artt. 56, 57, 58

IMU con possibili modulazioni dell'aliquota valutate dal Dipartimento Ambiente e Territorio CGIL nazionale, SPI CGIL e SUNIA.

Le abitazioni nel Rapporto Banca d'Italia sui "Bilanci delle famiglie italiane, 2010"

**CGIL**



## Accordi di programma: delibera CIPE e liberalizzazioni

**Il CIPE ha approvato gli schemi di accordi di programma di tre Regioni nell'ambito del Piano di edilizia abitativa, nel Decreto Legge sulle liberalizzazioni è stato semplificato l'iter procedurale, ma non sembrano risposte strategiche ai bisogni abitativi**

Il CIPE, nella seduta del 20 gennaio, ha espresso parere sugli schemi di accordi di programma tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e le Regioni Calabria, Abruzzo e Lazio nell'ambito del Piano nazionale di edilizia abitativa, per la costruzione e la riqualificazione di 1.689 alloggi "a uso sociale", con 65 milioni di euro di finanziamenti statali, per un totale di 212 milioni di investimenti pubblici e privati. Considerando anche gli accordi già approvati con altre 15 regioni, il Piano prevede una spesa complessiva di oltre 2,9 miliardi di euro (2,1 miliardi privati) nei prossimi cinque anni relativi a circa 16.900 alloggi.

La stipula degli accordi non appare una strategia per affrontare la crisi del sistema abitativo, rappresenta un "atto dovuto" rispetto a risorse già stanziato per le Regioni che non avevano ancora concluso gli accordi di programma. Semmai è da sottolineare la semplificazione procedurale di alcuni passaggi prevista nel Decreto legge sulle liberalizzazioni "per la rimodulazione di interventi e la per sottoscrizione di atti aggiuntivi, per la sopravvenienza di economie ovvero di nuove risorse finanziarie che si rendessero disponibili ad accordi di programma già approvati". Il nuovo iter, "eliminando duplicazioni approvative mediante la previsione di un unico passaggio", dovrebbe contribuire a "un avvio più sollecito degli interventi innescando, peraltro, ricadute positive sia sull'economia sia sull'occupazione, oltre a realizzare più celermente gli alloggi per dare risposte concrete al fabbisogno abitativo esistente nel Paese".

Ad una volontà di mettere in campo misure che rispondano ai bisogni delle famiglie fa riscontro un Piano caratterizzato da elementi che, all'origine, creano forti limiti per una concreta attuazione, in una fase in cui interventi sempre meno incentivanti, relegano le politiche abitative nell'assoluta marginalità.

### Accordi di programma con le Regioni

Acquisizione		Finalizzazione		Finanziamento	
Nuova costruzione	79,3	Locazione permanente	24,9	Fondi statali	11,0
Recupero o ristrutturazione	19,8	Affitto 25 anni	14,6	Fondi regionali	10,1
Acquisto	0,9	Riscatto 10 anni	39,8	Altri fondi pubblici	6,1
Locazione	0	Liberato mercato	20,7	Fondi privati	72,8

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Ambiente e Territorio su dati Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dagli accordi approvati si evince come, delle risorse investite, il 27,2% siano pubbliche (fondi statali, regionali e altri di Comuni, ATER, ALER, ex IACP, etc), il 72,8% di privati. Gli alloggi da realizzare sono per il 79,3% di nuova costruzione e solo per il 20,7% di recupero. La finalizzazione riguarda per il 24,9% la locazione permanente, per il 14,6% l'affitto a 25 anni e per il 60,5% la vendita, a mercato libero (20,7%) o differita a 10 anni (39,8%). Gli alloggi individuati negli Accordi di Programma risultano in larga misura, indirizzati al mercato della compravendita, quelli residuali da destinare all'affitto a categorie disagiate, rischiano di avere canoni al di fuori delle capacità reddituali di quelle stesse categorie, lavoratori monoreddito, giovani, pensionati, e di non rispondere, quindi, ai bisogni di coloro ai quali sarebbero destinati.

E' necessario un vero piano di edilizia sociale, con risorse aggiuntive, che superi i limiti oggi riscontrabili nei progetti del Piano di edilizia abitativa: la scarsità di risorse pubbliche, che implica, per volumi significativi di edilizia sociale, apporti considerevoli di risorse private e l'assenza di una linea di finanziamento pluriennale, che permetta una programmazione nel tempo. Un Piano per l'edilizia abitativa sostenibile, può rappresentare lo strumento per agire in direzione del riequilibrio di un mercato abitativo oggi caratterizzato da un forte distorsione ed essere di concreto sostegno all'occupazione.

### Le misure per l'edilizia nel decreto liberalizzazioni

**Art. 56 (Norma nel settore edilizio):** La riduzione dell'IMU fino allo 0,38% elimina la parte spettante ai Comuni mantenendo la quota restante riservata allo Stato. C'è poi da considerare che l'IMU interessa anche l'edilizia residenziale pubblica, con implicazioni economiche, per il settore sociale, rilevanti.

**Art. 57 (Ripristino IVA per cessione e locazione di abitazioni di nuova costruzione nonché per housing sociale):** Ripristinando l'IVA sia per la cessione che per la locazione di abitazioni di nuova costruzione e per l'housing sociale produce, nel caso della locazione, un aumento di canoni.

**Art. 58 (Semplificazione procedure Piano nazionale di edilizia abitativa):** Viene positivamente prevista una semplificazione di alcuni passaggi procedurali per la rimodulazione di interventi e la per sottoscrizione di atti aggiuntivi, ad accordi di programma già approvati.

## **L'IMU come possibile strumento di politica abitativa**

**Considerato l'avvicinarsi delle scadenze per i Comuni il Dipartimento Ambiente e Territorio ha condiviso con SPI CGIL e SUNIA la necessità di tornare sull'introduzione dell'IMU per favorire i confronti che le strutture territoriali vorranno attivare per orientarne le scelte e contenere gli effetti negativi che la normativa attuale contiene.**

Il 31 marzo 2012 scade il termine per l'approvazione dei bilanci preventivi comunali per l'applicazione dell'IMU nei territori di competenza. La CGIL ribadisce il giudizio negativo su un'imposta **rigida** nelle modalità di attuazione, **inadeguata** nel suo ruolo di finanziamento dei servizi locali, **iniqua** perché colpisce i proprietari di un'unica abitazione con basso reddito. **Si mostrano necessarie modifiche** affinché, tra l'altro, questa possa diventare strumento di politica abitativa.

La normativa che regola l'IMU, l'Imposta Municipale Unica che racchiude ICI e IRPEF sugli immobili secondari non locati, a differenza della precedente limita fortemente la manovrabilità delle aliquote e la capacità stessa dei Comuni di utilizzare l'imposta come una delle leve per allargare l'offerta in affitto a canoni più moderati. Aggiungendo a questa rigidità quella della cedolare secca, si rischia di annullare ogni distinzione tra canale libero e canale concordato.

L'Imu ha perso, in larga misura, la caratteristica di "imposta locale" dal momento che il 50% del gettito derivante dalle seconde abitazioni e dagli immobili non residenziali è incamerato dallo Stato. Non è più il prelievo fondamentale dei Comuni, pensato come la contropartita che i proprietari pagano per l'aumento di valore immobiliare derivante dalle infrastrutture e dai servizi forniti dagli enti locali. Allo stato delle cose, non allevia neanche la crisi profonda in cui si sta dibattendo la finanza locale.

**Sul piano fiscale si rilevano gravi storture** che segnalano la necessità di una modifica sotto vari aspetti a partire da quello riguardante l'autonomia dei Comuni. Appare indispensabile poi un allargamento della forbice tra aliquota minima e massima, con differenze maggiori per alloggi sfitti e locati e tra alloggi locati a libero mercato e a canoni concordato. Solo così l'IMU può diventare uno strumento di politica abitativa.

### **I nodi che rileviamo come problematici riguardano:**

- la detrazione di 200 euro, prevista per tutti, estesa fino a un massimo di 400 euro per le famiglie con figli sotto i 26 anni, a prescindere dal reddito familiare. Questa misura penalizza fortemente i proprietari con reddito medio-basso, i pensionati (che abitano spesso in alloggi sovradimensionati) e le giovani coppie, già oberate dal pagamento del mutuo-casa. Da qui l'importanza di lasciare ai Comuni maggiore libertà di manovra sulle aliquote;
- assorbendo l'IMU anche l'IRPEF, i proprietari di seconde, terze e quarte case non utilizzate pagano meno tasse.

Nei limiti della normativa vigente, **la rivendicazione nei confronti dei Comuni**, ai quali è stata prorogata apertamente la scadenza per l'approvazione dei bilanci preventivi, **non può che essere il mantenimento di una significativa differenza di aliquote tra i due canali contrattuali ed una forte penalizzazione dello sfitto**. In tal senso va affermata, e verificata con i Comuni, la possibilità di continuare ad applicare l'art. 2 comma 4 della legge 431/98 che consente di derogare al limite minimo dell'aliquota ICI a vantaggio dei contratti agevolati e di aumentare quella massima per gli immobili non locati da almeno due anni. Per vari motivi:

- l'articolo citato non è stato abrogato e rappresenta un cardine del sistema della legge 431/98;
- sulla base di delibere comunali che applicando l'articolo hanno derogato al limite minimo, sono stati stipulati contratti agevolati ancora in corso di validità per i quali si verrebbe a determinare incertezza e contenzioso anche in relazione a quanto previsto dall'art. 6 comma 3 del DM 30 dicembre 2002 in materia di ridefinizione del canone dei contratti agevolati in caso di variazione dell'imposizione fiscale;
- il vincolo economico fissato a vantaggio dello Stato rimane tale indipendentemente dalla aliquota e quindi la scelta del Comune non trova un limite normativo, ma semmai di compatibilità, che deve essere trovata temperando le aliquote praticate per l'agevolato con quelle del libero e dello sfitto;
- l'IMU, nel sostituire l'Ici, ha recepito alcuni principi e disposizioni regolamentari ma non ha provveduto né ad abrogare né a coordinare tutti i richiami all'Ici che la 431 come le altre normative facevano.

**Una aliquota dello 0,4%** (o quella minore praticata se si accoglie la tesi sopra illustrata) **per il canale contrattato, lo 0,96% o l'1,06% per il canale libero e l'1,06%** (o quella maggiore fino all'1,26% se si accoglie la tesi sopra illustrata) **per lo sfitto, possono rappresentare il modello di modulazione da proporre**. Anche perché risponde alle esigenze di bilancio, visto che lo scarso margine che resta al Comune sul contrattato (0,4-0,38) che può essere compensato dal maggior vantaggio sul canale libero (1,06 o 0,96-0,38), di gran lunga prevalente nel mercato delle locazioni, fatte salve alcune realtà particolari.

## **Il settore delle abitazioni nell'indagine Banca d'Italia**

**Bankitalia conferma la difficile condizione delle famiglie: il reddito reale non aumenta, il potere d'acquisto diminuisce, le spese sono sempre maggiori e le famiglie si impoveriscono.**

Rispetto agli anni '90 stipendi e pensioni non hanno avuto un aumento pari all'inflazione reale; di conseguenza le famiglie, per far fronte alle loro necessità, si sono indebitate: quasi il 28% lo sono per l'acquisto di immobili. Aumentano le disuguaglianze e la concentrazione della ricchezza: il 10% delle famiglie più ricche possiede il 45,9% della ricchezza netta familiare. Quanto più volte denunciato dalla CGIL è confermato da Bankitalia, nei "I Bilanci delle famiglie italiane – anno 2010".

**La proprietà dell'abitazione** è maggiormente diffusa tra le famiglie il cui capofamiglia ha un'età compresa tra i 55 e i 64 anni (79%) o è laureato (76,5%), tra le famiglie con due componenti (72,7%), tra quelle residenti nei comuni con meno di 20.000 abitanti (72,6%) o del Centro (70,5%); risulta positivamente correlata al numero di percettori di reddito e al reddito familiare. **Il comparto in affitto**, al contrario, è caratterizzato dalla presenza di fasce economicamente e socialmente più deboli: sono prevalenti i nuclei con capofamiglia più giovane e appartenente al primo quinto della distribuzione del reddito familiare (rispettivamente 38,7% e 47,7%). La quota di famiglie in affitto è inoltre superiore quando il capofamiglia è nato all'estero (64,7%) o ha la cittadinanza non italiana (72,8%).

**Il valore medio dell'abitazione** risulta pari a 228.671 euro, 2.197 per metro quadrato (rispettivamente 212.979 e 2.093 nel 2008). Il valore presenta differenze per area geografica (2.341 euro al Nord, 2.879 al Centro e 1.556 al Sud e nelle Isole) e cresce con l'ampiezza demografica delle località (da 1.830 euro per comuni fino a 20.000 abitanti a 3.897 nei comuni con oltre 500.000 abitanti).

Le abitazioni occupate dai proprietari hanno un valore medio pari a 258.900 euro. Le abitazioni in affitto presentano un valore medio pari a 151.202 euro, del 42% inferiore a quello delle abitazioni occupate dal proprietario; dovuto principalmente alla minore superficie media (74 metri quadrati contro i 115 delle abitazioni occupate dal proprietario).

Il Rapporto mette in relazione i costi dell'abitazione con le **annualità necessarie per l'acquisto**. Dal 2000 queste sono progressivamente aumentate crescendo nell'ultimo decennio di circa il 49% e passando dall'4,5 al 6,7. L'incremento è relativamente maggiore (74%) se si considerano le sole famiglie in affitto (dal 6,4 all'11,1).

Circa l'8% delle famiglie italiane sperimenta un **disagio economico connesso con le condizioni abitative**, sostenendo una spesa, legata al pagamento dell'affitto o della rata del mutuo, superiore al 30% del reddito familiare. Il fenomeno è concentrato presso le famiglie in affitto, il 31% delle quali registra condizioni di disagio nel 2010 (in aumento di 6 punti percentuali dal 2008 e di 10 punti percentuali nel decennio).

Nel 2010, il 10,3% delle famiglie vive in **condizioni di sovrappollamento**, quota è più elevata per gli affittuari (22,6%) rispetto ai proprietari di abitazioni (7,1%). Nel passato decennio la quota di famiglie residenti in un'abitazione di dimensione inadeguata si è ridotta, per le famiglie proprietarie, di quasi 3 punti percentuali, con una leggera inversione di tendenza registrata nell'ultimo biennio. Per le famiglie in affitto al contrario, dopo una riduzione di quasi 3 punti percentuali dal 2000 al 2004, si riscontra negli ultimi 6 anni un aumento nelle condizioni di sovrappollamento.

Il Rapporto analizza alcune caratteristiche relative all'abitazione, voce che sui bilanci familiari ha raggiunto livelli insostenibili, sia per i nuclei in proprietà che hanno contratto un mutuo per l'acquisto, sia per quelli in affitto. Bankitalia registra un aumento medio dei canoni del 10% nel biennio 2008-2010, elemento di forte criticità soprattutto se si considera che, secondo rilevazioni effettuate dalla CGL e dal SUNIA, si sono registrati, fino al 2008, aumenti medi del 130% per i contratti rinnovati (145% nei grandi centri) e del 150% per i canoni di mercato (+165% nei grandi centri). Risulta evidente l'insostenibilità degli affitti attuali per fasce sempre più ampie di popolazione.

Desti perplessità quanto si legge nel rapporto circa il livello medio dei canoni che risulterebbe pari a 4.393 euro all'anno (366,00 euro al mese) con un rendimento medio lordo per il proprietario, pari al 2,9%. I canoni rilevati da Bankitalia, non sono riferiti solo al mercato privato, ma considerano tutte le tipologie contrattuali riferite a vari proprietari: Enti previdenziali, società private con canoni calmierati e soprattutto, in quota maggiore, anche quelle dell'edilizia residenziale pubblica, che presentano canoni con livelli molto bassi, mediamente di circa 85,00 euro al mese, secondo i dati FEDERCA-SA. Infatti, sempre dalle rilevazioni effettuate dalla CGIL e dal SUNIA, oggi un canone medio riferito ad un'abitazione di 80 mq. nei grandi centri, così come risulta dalle registrazioni, risulta pari a 750,00 euro mensili; quello riferito ad una stessa tipologia secondo le offerte di mercato è pari a 1.020,00 euro.

Il dato porta a valutazioni differenti e molto più critiche, rispetto al disagio economico delle famiglie connesso con le condizioni abitative (dal rapporto Bankitalia l'8% delle famiglie italiane sostiene spese superiori al 30% del reddito familiare, percentuale che per quelle in affitto raggiunge il 31%), nonché alle difficoltà più generale di accesso al mercato abitativo: a conferma di questo il 10,3% delle famiglie, sempre secondo il rapporto, vive in condizioni di sovrappollamento, il 22,6% se consideriamo le famiglie in affitto. Questa criticità risulta particolarmente elevata nel caso di stranieri (34%). Verso i bisogni abitativi, a fronte di dinamiche che segnalano un forte aumento della potenziale domanda, si leggono sempre meno risposte e condizioni di sempre maggiore difficoltà legate ad un progressivo impoverimento delle famiglie.