

## PIANO CASA NAZIONALE DI MEDIO/LUNGO PERIODO – RIFLESSIONI SUL CONTESTO, CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

### IL CONTESTO

- La casa occupa una parte fondamentale della vita di ognuno di noi e incide in modo rilevante sul benessere di ogni famiglia. Il concetto di abitare è multidimensionale e interessa non solo gli elementi e gli spazi fisici, ma anche e soprattutto quelli relazionali, sicché la “qualità dell’abitare” influenza anche la coesione e l’inclusione sociale.
- Oggi, quindi, l’abitare, e soprattutto l’abitare “sociale”, **costituisce un fattore resiliente fondamentale delle città**, sia dal punto di vista ambientale, sia per le ricadute in termini sociali e redistributivi. In particolare, emerge sempre più l’esigenza di articolare la funzione abitativa **nelle sue componenti di prossimità, verso un concetto di abitare integrato** in grado di mettere a disposizione **un’offerta abitativa qualificata e, nel contempo, economicamente accessibile**.
- Stipendi bassi, costo della vita (carrello della spesa) in crescita, mutui alle stelle e aumento insostenibile dei canoni di locazione, stanno drammaticamente **aggravando il problema dell’accesso alla casa da parte delle famiglie e, soprattutto, di quelle esposte a maggiore vulnerabilità**; e cioè le famiglie impegnate nella cura dei figli piccoli, dei conviventi disabili e degli anziani (c.d. “famiglie sandwich”), nonché le famiglie numerose.

Ora si realizzano indubbiamente abitazioni belle, sicure e di alta qualità in termini di efficientamento energetico, **ma trattasi di case che purtroppo, stante l’imponente aumento dei costi di costruzione registrati negli ultimi due anni, sempre più spesso risultano “abbordabili” solo per le famiglie benestanti**. Basti pensare che se negli anni ‘80 occorrevano 8/9 anni di stipendi per l’acquisto di un alloggio nuovo di medie dimensioni, **oggi ne servono almeno 16/17**.

La “fame” di alloggi a prezzi/canoni calmierati riguarda soprattutto i ceti meno abbienti e i giovani – in particolare, le giovani coppie –, che sempre più spesso si vedono costrette ad acquistare immobili vetusti o a **lasciare i capoluoghi per andare a vivere nei piccoli centri di provincia, dove ancora riescono a trovare residenze economicamente più alla portata “di portafoglio”**, innescando un processo di pendolarismo forzato che si ripercuote negativamente sulla mobilità e la sostenibilità ambientale. (con tutte le connesse esternalità negative).

Il fenomeno della progressiva e costante emarginazione nelle periferie e nell’hinterland dei grandi centri urbani dei ceti meno abbienti (c.d. “gentrificazione”), **colpisce in modo preoccupante anche la popolazione anziana** che si trova a vivere nelle grandi aree urbane di espansione degli anni ‘60/’70, in alloggi inadeguati dal punto di vista dimensionale (in quanto diventati troppo grandi a causa della fuoriuscita dei figli dal nucleo familiare) e della obsolescenza energetica e tecnologica in generale.

- Soprattutto nei grandi centri urbani, ad aggravare la pressione abitativa, determinata da una grave carenza (quando non assenza) di alloggi disponibili per la locazione a favore di famiglie, giovani e anziani, contribuisce in maniera determinante **la forte sottrazione di alloggi verso**

**L'affitto, a favore delle varie forme di locazione temporanea a breve o brevissimo termine** (da parte di utilizzatori non residenti, attratti dalle eccellenze culturali, formative e produttive delle città); inoltre, **si sommano anche le richieste "forzate" di alloggi in affitto da parte dei nuclei familiari orientati all'acquisto che non riescono a trovare sul mercato libero alloggi a prezzi sostenibili** e qualitativamente adeguati.

Si evidenzia, in generale, un'ampia ed eterogenea fascia di nuclei familiari che si rivolgono al mercato della locazione per svariate ragioni; spesso per necessità (contratti di lavoro instabili e con redditi disponibili medio-bassi, impossibilità di accedere al mutuo per l'acquisto dell'abitazione, ecc.), ma talvolta anche per scelta (essendo in transizione sul territorio). Tutte queste famiglie sono **accumunate dal fatto che il mercato libero non è in grado di offrire loro soluzioni abitative idonee e sostenibili nel medio periodo.**

- La mancanza o la grave carenza di alloggi in affitto sta avendo da tempo **gravi ricadute anche nella difficoltà di reperire e trattenere personale sanitario** (medici e infermieri), **scolastico** (soprattutto docenti in pianta stabile), **del mondo dei servizi e della ristorazione, nelle aziende di trasporto e delle forze dell'ordine**, amplificando lo stato di sofferenza di presidi fondamentali per la tenuta sociale e la sicurezza dei territori. Senza parlare della nota e annosa problematica relativa alla drammatica carenza di alloggi a canoni calmierati/concordati a disposizione degli studenti universitari fuori sede.
- La situazione di emergenza abitativa che stanno da troppo tempo vivendo i territori, in conseguenza di una politica della casa e dell'Edilizia Residenziale Sociale (ERS) scomparsa da decenni a tutti i livelli istituzionali, sta infine determinando **pericolosi "scivolamenti" e derive di crescenti strati della popolazione verso l'impropria presa in carico da parte dei Servizi Sociali comunali**, come conseguenza del **passaggio da una situazione di vulnerabilità a una di conclamata situazione di fragilità**, anche con il rischio di alimentare stigmatizzazioni e/o meccanismi di delega e assistenzialismo.
- A migliore delucidazione di quanto sopra tratteggiato nelle sue linee essenziali, si riportano di seguito alcuni emblematici dati statistici accertati dal Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa costituito con D.M. 06/07/2022.

Viene **confermata la propensione delle famiglie italiane per la casa in proprietà**, in misura molto superiore rispetto alle medie europee: nel 2021, quasi il 71% delle famiglie sono proprietarie dell'abitazione in cui vivono e il 72,5% delle persone vivono in case di proprietà. Non ci si sofferma mai abbastanza sul fatto che spesso, in momenti di crisi, la proprietà dell'abitazione fa la differenza nel mantenere dignità nella povertà. Inoltre, la proprietà della casa consente di portare comunque a soluzione il proprio problema abitativo e di progettare il proprio futuro, soprattutto per quanto riguarda i giovani, i quali ultimamente, qualora le condizioni lo consentano, mostrano comunque di preferire la titolarità dell'abitazione all'affitto. Non va mai dimenticato, infine, che questa peculiarità italiana poggia sul dettato costituzionale per cui **la Repubblica "favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione"** (art.47, secondo comma).

**L'affitto è più diffuso tra le famiglie meno abbienti e tra quelle di più recente costituzione**; in particolare, vive in affitto quasi il 48% delle persone sole con meno di 35 anni e quasi il 40% delle giovani coppie senza figli.

**L'incidenza della povertà assoluta è maggiore tra le famiglie che vivono in affitto**; nel 2021, infatti, le famiglie povere in affitto corrispondono a più del 45% del totale delle famiglie povere,

con un'incidenza della povertà assoluta del 18,5%, contro il 4,3% di quelle che vivono in abitazioni di proprietà.

**Per le famiglie in affitto, il peso delle spese per l'abitazione è più alto**, arrivando a quasi un terzo del loro reddito; valore **superiore anche quello delle famiglie proprietarie con mutuo** (al lordo della quota in conto capitale).

Sul fronte della proprietà, è interessante notare come **le famiglie di più recente costituzione siano le più propense ad accendere un mutuo**; in particolare, il 29,4% delle coppie con figli minori e il 27,2% delle giovani coppie senza figli. Non va tuttavia dimenticato, come risulta da una recente indagine effettuata da Nomisma, che, comunque, **almeno una famiglia su 2 ha grosse difficoltà nel pagamento delle rate dei mutui**, con ricadute preoccupanti sulla tenuta del risparmio privato e sul mercato immobiliare.

**Il tasso di sovraffollamento**, che è un indicatore prezioso per l'analisi della qualità della condizione abitativa delle famiglie, **si presenta inaccettabilmente elevato**; più del 20% delle famiglie italiane vivono in tale condizione, con valori molto elevati per le famiglie in affitto (35,6%).

**Gli "affitti brevi" hanno registrato una vera e propria esplosione**, con 178 milioni di presenze nel 2022, di cui 100 milioni "non osservate", e ormai rappresentano **il 42% del mercato dell'ospitalità turistica**. Come è stato sopra illustrato, questo contribuisce in modo determinante sul "caro affitti" e sta determinando la sparizione del mercato delle locazioni abitative e l'espulsione dei residenti verso le aree periferiche.

- Da ultimo, ma non per importanza, va sottolineato come, **a seguito della crociata antinflazione della BCE** (dal 21/07/2022 al 14/09/2023 il tasso di riferimento è stato **umentato ben 10 volte**, passando **dallo 0,5% al 4,5%**), si sia registrata una inusitata e rapida crescita dei tassi di interesse sui mutui ipotecari contratti dalle famiglie per l'acquisto delle abitazioni. In particolare, secondo il bollettino ABI di novembre 2023, **il tasso sui prestiti alle famiglie per l'acquisto di abitazioni, quale media tra andamento dei tassi fissi e variabili, si è attestato a ridosso del 5%, anche se con la prospettiva (o, forse, l'auspicio ....) di un lento ribasso a partire dalla metà del 2024.**

## **CONSIDERAZIONI**

- Attraverso un lungo percorso, iniziato a metà degli anni '80 e culminato a metà degli anni '90 con l'abolizione del contributo Gescal, si è ritenuta conclusa la questione abitativa, ritenendo che le politiche abitative pubbliche di indirizzo e di governo del mercato abitativo potessero, tutto sommato, ritagliarsi un ruolo marginale. Si è trattato di una scelta di cui oggi, come sopra evidenziato, portiamo il segno.
- Vi è quindi la necessità di impegnare risorse e competenze per la messa in cantiere di **un grande Piano Nazionale di Edilizia Residenziale Sociale (PNERS o Piano)** che si configuri come **importante fattore propulsivo per innescare processi di riuso e rigenerazione urbana e edilizia** all'interno delle nostre città e **per sostenere il rilancio dei territori svantaggiati**, come, ad esempio, i piccoli comuni delle aree interne del Paese. Non è infatti pensabile ipotizzare interventi che prevedano un indiscriminato consumo di suolo in espansione, al di fuori dei territori urbanizzati, in quanto insostenibili ambientalmente e inaccettabili dal punto di vista del comune sentire sociale.

Naturalmente, aumentare l'offerta di alloggi ERS, senza consumo di suolo – ovvero con consumo di suolo a “saldo” zero – **significa affrontare i nodi e le rigidità che, da troppo tempo, impediscono interventi di rigenerazione urbana di ampia scala.**

Una di queste criticità riguarda, in particolare, **i grandi edifici e le vaste aree dismesse**, di proprietà pubblica e privata, **spesso in stato di grave abbandono**, che meriterebbero di essere rigenerati verso una destinazione abitativa e a servizi, anche ad uso temporaneo, attraverso progetti in grado di recuperare il valore sociale dei luoghi e le potenzialità delle comunità. In particolare, molti di questi immobili sono di proprietà dello Stato, attraverso le articolazioni operative delle sue Agenzie (Invimit, Ferrovie dello Stato, Cassa Depositi e Prestiti, Demanio), così come degli enti locali, **con valori di carico irrealistici che impediscono ai privati di effettuare investimenti profittevoli**, con uno stato di cose che si sta trascinando anche da decenni su vari territori del paese. Il PNERS **dovrebbe agire anche sul taglio di questi costi**, al fine di consentire l'immissione di questi immobili sul mercato, a favore di quei privati che si impegnano a conferire all'offerta abitativa i connotati dell'Edilizia Residenziale Sociale. Oggi, infatti, troppo spesso gli operatori di mercato si focalizzano sulla fascia di domanda medio-alta, sostanzialmente di nicchia e ad alto valore aggiunto, **trascuando la maggiore domanda che arriva dai profili a basso potere di spesa** (studentati, alloggi a prezzi convenzionati o a canoni calmierati, ecc.).

Da questo punto di vista, **è fondamentale che il Piano preveda norme** (urbanistiche, edilizie e fiscali) **per semplificare ed agevolare l'attuazione degli interventi di rigenerazione urbana**, con uno specifico focus su quelle che consentano uno snellimento delle procedure di acquisizione e utilizzazione, da parte dei Comuni, degli immobili demaniali dismessi (ad esempio, rispetto alle tante caserme, scuole dismesse presenti nelle città), **da destinare a programmi di edilizia residenziale sociale e pubblica**, ovvero ad altre funzione di interesse pubblico, **anche attraverso forme di concessione gratuita, o a prezzi agevolati, a favore di soggetti privati, cooperative di abitanti, imprese sociali e del terzo settore, mediante procedure concorsuali di evidenza pubblica.**

Un altro nodo gordiano che il Piano dovrà affrontare riguarda il **rischio urbanistico e ambientale legato alle bonifiche delle aree e dei contenitori dismessi**, i cui elevati costi sono di ostacolo alla realizzazione di programmi di edilizia residenziale sociale economicamente sostenibili.

A tal fine **occorre che siano individuate adeguate agevolazioni e incentivi**, sia di natura procedurale che fiscale, nel rispetto delle disposizioni europee in materia di aiuti di Stato, nonché i criteri e le modalità attuative, **a favore dei soggetti che realizzano le bonifiche ecologiche delle aree dismesse oggetto dei progetti di rigenerazione urbana, finalizzate alla realizzazione di interventi volti ad incrementare l'offerta di alloggi sociali**, ai sensi del D.M. 22 aprile 2008 e dell'articolo 10, comma 3, del decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80.

- **È, inoltre, fondamentale che il PNERS si occupi**, oltre che del tessuto edilizio consolidato delle città, anche dei centri storici, dove emergono preoccupanti “vuoti”, quale conseguenza di logiche di mercato scarsamente governate che, in nome dell'efficienza, hanno favorito la città dello svago (dei bar, dei ristoranti, delle bancarelle di paccottiglia, degli affitti turistici, ecc.), l'omologazione commerciale (i negozi delle catene multinazionali dell'abbigliamento, estranee al tessuto insediativo) e, spesso, il decentramento dei servizi pubblici. È soprattutto nei centri storici **che i cittadini percepiscono la propria identità legata all'appartenenza al territorio**, ed è quindi fondamentale ripartire anche da lì **per recuperare il valore della prossimità** che abbiamo riscoperto nel tempo della pandemia, per contrastare quella società “senza luoghi”, **impossibile da abitare**, che cresce sempre più intorno a noi, anche nei centri storici. È per questi motivi che il Piano deve prevedere e agevolare **iniziative di Edilizia Residenziale Sociale e di abitare condiviso anche all'interno dei centri storici**, unitamente alla realizzazione di sedi universitarie,

luoghi della formazione, studentati e servizi/funzioni pubbliche, oggi troppo spesso ubicati in apposite cittadelle fuori dal contesto urbano.

- Il Piano, inoltre, **dovrebbe prevedere il sostegno dell'edilizia convenzionata nelle aree di maggiore sviluppo del mercato della residenza e dell'edilizia agevolata nelle altre zone**, avendo come obiettivo soprattutto la destinazione delle risorse pubbliche alla riduzione dell'incidenza del costo di costruzione e di acquisizione degli immobili sul prezzo finito degli alloggi. Infatti, attualmente, il mercato immobiliare italiano risulta molto performante soprattutto nei grandi centri urbani e, in particolare, a Milano e a Roma, laddove esistono quotazioni immobiliari in grado di generare redditività, grazie a prezzi di vendita e canoni di locazione in grado di assorbire più facilmente gli elevati costi di costruzione o di ristrutturazione.  
Da questo punto di vista, va sottolineato come i processi di rigenerazione urbana siano caratterizzati da attività legate ad una economia "fragile" e **che richiedono capitali "pazienti" per essere adeguatamente implementate**. Spesso è necessario rinunciare all'aspettativa di una forte redditività e il privato non sempre è disponibile a operare a queste condizioni. Occorre quindi che il Piano metta a disposizione risorse economiche o apposite garanzie, **in modo da coinvolgere enti e istituzioni disposte a fare investimenti con tempi di ritorno lunghi** (30-40 anni), come, ad esempio, Cassa Depositi e Prestiti e i Fondi pensione.
- Una dotazione di risorse per l'incremento dell'offerta abitativa a canoni calmierati in una visione di mix di target e tipologie di offerta abitativa (ERS-ERP) con il coinvolgimento di una pluralità di attori, **creando una complementarità tra il sistema pubblico e il sistema dell'edilizia residenziale sociale**. Le cooperative di abitanti **possono essere a pieno titolo uno degli operatori in campo anche per la gestione del patrimonio immobiliare pubblico**, interfacciandosi rispetto al lavoro prezioso svolto sui territori comunali dalle Agenzie per la Casa. In particolare, le cooperative di abitanti a proprietà indivisa e quelle a proprietà divisa che detengono alloggi in locazione/godimento a termine, conoscono bene l'importanza di preservare il patrimonio abitativo messo a disposizione in godimento ai propri soci o in locazione a soggetti terzi, nonché di gestire oculatamente il flusso finanziario dei canoni; lo dimostra un tasso di morosità medio attualmente intorno al 2%. **Esistono, infatti, esperienze di successo in alcuni territori che, con gli opportuni adeguamenti, meriterebbero di essere replicate e prese in considerazione dal Piano**. Ci si riferisce, ad esempio, al modello di partnership tra Aler Milano e 2 cooperative di abitanti sperimentato a Milano per la riqualificazione e il recupero abitativo di due edifici di edilizia residenziale pubblica ubicati nel quartiere Stadera, al tempo disabitati e inutilizzabili da anni. **A 20 anni dalla sua ideazione, il progetto ha ancora molto da insegnare** su tempi, processi attuativi e criticità dei programmi di rigenerazione urbana e, **soprattutto, sugli snodi e i fattori cruciali per consentire il miglioramento della gestione delle case popolari e la qualità di vita degli abitanti**.
- Risulta altresì importante promuovere un'offerta di alloggi ERS a **canoni e prezzi calmierati, articolata su diverse tipologie e con titolo di godimento differenziato**: unità abitative con vincolo di destinazione alla locazione/godimento a termine di almeno 8 anni, permanente o di lungo periodo (minimo 20 anni), locazione/assegnazione con patto di futura vendita, vendita convenzionata, ecc., **ma con una significativa prevalenza della locazione/godimento**, in grado di favorire anche una confacente mixité sociale. Tale mixité, anche a seconda del grado di libertà/flessibilità consentito dalla normativa tecnico-urbanistica, **dovrebbe declinarsi nella compresenza di edilizia libera e convenzionata nelle sue varie forme**, sia a livello di inserimento urbanistico e planimetrico nel comparto d'intervento, sia (laddove possibile) nell'ambito dei singoli edifici/condomini, al fine di evitare antistorici effetti "ghetto".

- Risulta fondamentale anche il sostegno a progetti innovativi, rivolti ai bisogni di diversi target (giovani, anziani, studenti), in una logica intergenerazionale e di accompagnamento di percorsi di autonomia della persona **e di emancipazione delle nuove generazioni, creando le condizioni per una fuoriuscita dei giovani dai nuclei familiari di origine e per la formazione di convivenze stabili e nuove famiglie**, in grado di favorire progetti che contemplino la messa al mondo di 1 o più figli.

**Occorre, inoltre, rispondere alla “domanda di città” espressa dai soggetti anziani**, caratterizzata da una complessa articolazione dei bisogni e che incorpora ambiti inediti, alla quale occorre dare risposta non più e non solo con una maggiore efficienza delle strutture sanitarie o con un potenziamento delle strutture residenziali (R.S.A.), ma anche attraverso il superamento di modelli tradizionali ormai obsoleti. Le esigenze prioritarie a cui dare risposta passano attraverso la valorizzazione e il mantenimento di un’autonomia di vita della popolazione anziana autosufficiente, inserita in reti di protezione, la condivisione degli interessi e delle fragilità e anche attraverso la “semplificazione della vita” in rapporto alla semplice gestione della quotidianità che, in tarda età, può essere percepita come una difficoltà insormontabile.

Alla dimensione urbana, inoltre, per essere tale e per non perdere punti in termini di dinamismo ed elasticità, serve una maggiore disponibilità di alloggi per l’affitto, a disposizione soprattutto dei giovani che hanno terminato il percorso universitario **e scelgono come luogo di residenza la città sede dell’università**.

- È altresì essenziale che il Piano **contempli specifici criteri per sviluppare progetti di filiera**, in grado di operare e agire simultaneamente sui diversi livelli che caratterizzano la rigenerazione urbana, e quindi non solo sulla dimensione edilizia, ma anche sul tessuto sociale, culturale e di cittadinanza, con l’intento di garantire la sostenibilità sociale degli interventi, specialmente in una visione di lungo periodo. **Queste sfide consentiranno di rilanciare la competitività delle cooperative di abitanti e anche degli altri operatori del settore. Decisivo**, da questo punto di vista, **sarà il sostegno e lo sviluppo di strumenti e soggetti che intrecciano casa e servizi**, ad esempio utilizzando le potenzialità della novità legislativa contenuta nell’articolo 28-bis del D.L. 1 marzo 2022, n. 17, convertito nella legge 27 aprile 2022, n. 34, che fornisce una definizione aggiornata di cooperative edilizie di abitazione, allargando l’oggetto sociale delle stesse dall’assegnazione di alloggi all’offerta di servizi ai soci e a soggetti terzi, in un’ottica di interesse collettivo e senza fini di speculazione privata, lasciando sempre più il campo alla capacità di autorganizzazione dei cittadini, in una logica di sussidiarietà orizzontale nei confronti dello stato.

## **PROPOSTE**

Si articolano, di seguito, alcune proposte e linee di indirizzo, che si spera possano costituire un utile contributo ai fini della predisposizione di un Piano necessariamente complesso e articolato.

### ➤ **RIORIENTARE I BONUS FISCALI EDILIZI VERSO L’EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE**

- Si ritiene che l’esperienza del superbonus 110% e del “*Bonus facciate*” si sia rivelata fallimentare sotto molteplici punti di vista. L’incentivo, ideato e introdotto in piena pandemia da Covid con la lodevole intenzione di contribuire a risollevarne l’economia da un crollo drammatico (con qualche iniziale effetto positivo), si è trasformato, nel tempo, in **una regalia indiscriminata di denaro pubblico**, senza incidere in modo significativo sul recupero energetico e sismico del patrimonio edilizio del Paese, e con l’effetto perverso

di **drogare il mercato, innescando**, ben prima dello scoppio della guerra in Ucraina e della crisi energetica – e al netto delle criminali truffe, di per sé già prove del misfatto - **indiscriminate e speculative richieste di revisione prezzi verso l'alto** da parte delle imprese e dislocazione di maestranze, materiali e macchinari verso i cantieri del 110%, tralasciando altre commesse. D'altra parte, **l'entità ciclopica delle risorse economiche richieste**, in rapporto al livello di indebitamento dello Stato (che viaggia verso i 3.000 miliardi di €), rende velleitario e **irresponsabile** affidare la riconversione del patrimonio edilizio del paese esclusivamente alle agevolazioni fiscali e alle contribuzioni pubbliche. Al riguardo, gli ultimi dati forniti da Enea ci dicono che, a fronte di un ammontare di spesa per il superbonus di circa **96 miliardi di €**, risultano effettuati **interventi sul 3% del patrimonio edilizio esistente**.

**Il Piano – dovrebbe quindi costituire un'importante occasione per un utilizzo più appropriato dei bonus edilizi**, al fine di concentrare le poche risorse disponibili **sui veri interventi di efficientamento energetico e di messa in sicurezza sismica** degli edifici, incentivando robustamente gli interventi complessi di riuso e rigenerazione urbana (con demolizione e ricostruzione di edifici) **e di indirizzare le stesse verso il sostegno di programmi di Edilizia residenziale Sociale a favore delle categorie sociali e delle famiglie che faticano a vedere riconosciuto il diritto fondamentale all'abitazione sul libero mercato**.

- Nello specifico, per raggiungere tali obiettivi, si propone che **l'acquisto di interi fabbricati da demolire e ricostruire avvenga a tasse fisse di registro, ipotecarie e catastali**, nonché, sulla falsa riga di quanto attualmente previsto dal c.d. "sisma bonus" (art.16, comma 1-septies, del D.L. n.63/2013), **l'applicazione di una specifica detrazione d'imposta** sulle spese sostenute per gli interventi di demolizione e ricostruzione di interi edifici, per quelli di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia di interi fabbricati (art.1, comma 3, lettere c) e d), del D.P.R. n.380/2001 – TU Edilizia) e di costruzione di nuovi edifici nell'ambito di interventi di ristrutturazione urbanistica (art1, comma 3, lettera f), del TU Edilizia), ovvero di piani o programmi organici di riuso e rigenerazione urbana come definiti dalla legislazione regionale in materia, **qualora gli alloggi realizzati attraverso i predetti interventi siano destinati all'Edilizia Residenziale Sociale, ai sensi del D.M. del MIT 22/04/2008 e, in particolare, all'acquisto o alla locazione della prima casa di abitazione in favore di particolari categorie di soggetti svantaggiati sotto il profilo economico-sociale**, come, ad esempio, quelli indicati dall'art.11, comma 2, del D.L. n.112/2008 (nuclei familiari a basso reddito, inclusi i nuclei monoparentali o monoreddito, giovani coppie, anziani, studenti fuori sede, soggetti sottoposti a procedure di sfratto per il rilascio dell'abitazione, ecc.).

La detrazione dall'imposta lorda corrisponde **all'85%** delle spese sostenute per gli interventi di cui sopra, **entro un massimale di € 100.000 per unità immobiliare**, da ripartirsi in 10 quote annuali di pari importo. Essa, in particolare, **spetta**:

- **in caso di vendita** delle unità immobiliari residenziali, **all'acquirente delle stesse, in possesso dei requisiti economici e soggettivi individuati dalle Regioni**, prendendo a riferimento i parametri utilizzati per la propria programmazione di edilizia agevolata;
- **in caso di locazione/assegnazione in godimento** degli alloggi, per un periodo **di almeno 10 anni, al soggetto che ha realizzato l'intervento, il quale dovrà utilizzare la detrazione per la riduzione del canone di locazione/godimento** che, in ogni caso, non potrà mai eccedere il canone derivante dall'applicazione degli accordi territoriali di cui all'art.2, comma 3, della legge n.431/1998; i locatari/assegnatari, **anche in questo caso,**

**dovranno essere in possesso dei requisiti economici e soggettivi individuati dalle Regioni** secondo quanto sopra indicato.

Al fine di conseguire un effetto calmieratore sui prezzi e sui canoni di mercato, i soggetti attuatori **devono convenzionarsi con il Comune per una durata di almeno 20 anni** (ai sensi degli artt.17 e 18 del D.P.R. n.380/2001), impegnandosi, per sé e i propri successivi aventi causa, ad applicare prezzi di vendita e canoni di locazione/godimento calmierati.

La suddetta detrazione d'imposta **potrà essere incrementata al 110% per i soli soggetti attuatori che si convenzionano con i Comuni per la realizzazione di interventi con vincolo permanente di destinazione alla locazione/godimento**, come ad esempio quelli effettuati dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa, al fine di attivare programmi in grado di dare soluzioni efficaci e definitive alla pressante richiesta di alloggi in affitto.

Viste le finalità sociali di utilizzo della detrazione d'imposta e al fine di agevolare la sostenibilità economico-finanziaria degli interventi, **il Piano dovrà garantire la possibilità di cedere il credito fiscale**, anche derivante dallo sconto in fattura, **presso il sistema bancario e assicurativo**, con la facoltà di una unica successiva ulteriore cessione del credito.

Per quanto riguarda gli interventi destinati alla locazione/godimento agevolato, sarebbe **importante prevedere che**, dopo un periodo di affitto di almeno 5 anni, **il conduttore o l'assegnatario possano avvalersi della facoltà di acquistare l'alloggio** in cui abitano a **prezzo convenzionato, con il riconoscimento di uno sconto sul prezzo stesso, pari a una quota del bonus fiscale attribuito al soggetto attuatore** dell'intervento, rapportata al numero di anni mancanti alla scadenza del vincolo di destinazione alla locazione/godimento.

➤ STABILIZZAZIONE E INTEGRAZIONE DELLE MISURE DI FAVORE PREVISTE DALL'ART. 64 DEL D.L. N.73/2021 PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA DI ABITAZIONE E AGEVOLAZIONI PER LA LOCAZIONE

Il Piano dovrà essere **accompagnato da una serie di stabili agevolazioni in materia di imposte indirette sull'acquisto della prima casa**, che oggi evidenziano una sensibile disparità di trattamento a seconda che il cliente acquisti da privato (applicazione imposta di registro al 2% sul c.d. "prezzo-valore") o da società (applicazione dell'Iva al 4% sul valore dichiarato in atto), nonché prevedere un **accesso facilitato ai mutui bancari, in favore dei nuclei familiari individuati dal Piano medesimo**, e quindi **prevedendo ulteriori categorie sociali e fattispecie, oltre alla categoria degli under 36 individuata dall'art.64 del D.L. n.73/2021**.

Inoltre, dovrebbe essere previsto un intervento legislativo sulla Tabella A, Parte II, del T.U. Iva (D.P.R. n.633/1972), prevedendo (quantomeno) **l'applicazione dell'Iva al 5%** alle locazioni di fabbricati abitativi destinati ad alloggi sociali, come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008, adibiti ad abitazione principale e locati a canoni calmierati non superiori a quello concordato ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge n. 431 del 09/12/1998. Alternativamente, si potrebbe riconoscere un credito di imposta, a favore dei conduttori/assegnatari in locazione, pari al maggiore importo di Iva corrisposta in relazione al rapporto di locazione, da utilizzare in diminuzione dell'Irpef dovuta in base alla dichiarazione dei redditi, ovvero a compensazione di altri tributi, con mod. F24.

Dovrà, inoltre, essere **garantita nel tempo un'adeguata dotazione finanziaria al Fondo di garanzia per la prima casa** di cui all'art.1, comma 48, lettera c), della legge n.147/2013.

## ➤ PARTECIPAZIONE ATTIVA DEI COMUNI ALLA REALIZZAZIONE DEL PIANO

La riuscita del Piano non può prescindere dal ruolo che le Amministrazioni locali possono svolgere **in termini di messa a disposizione di aree ed edifici dismessi, incluse aree e immobili statali eventualmente acquisiti tramite accordi con l'Agenda del Demanio**, da immettere sul mercato dell'edilizia residenziale sociale, **gratuitamente o a prezzi significativamente agevolati, tramite procedure concorsuali ad evidenza pubblica**, al fine di contrastare il peso della rendita immobiliare e di compensare, almeno in parte, i maggiori costi di costruzione connessi agli interventi di recupero e riqualificazione edilizia, rispetto alle nuove costruzioni.

Altrettanto importante sarà prevedere risorse in grado di consentire **una diffusa politica di abbattimento/esonero degli oneri di urbanizzazione e del contributo sul costo di costruzione**, tenuto conto del fatto che si interverrà prevalentemente all'interno dei tessuti edificati e su aree che necessiteranno di adeguate e costose bonifiche ambientali.

In questo modo, attraverso l'utilizzo, da una parte di risorse pubbliche **non finanziarie**, costituite da aree e immobili, e dall'altra dell'agevolazione fiscale sopra descritta (bonus edilizi riorientati verso l'E.R.S.), **si creerebbero i presupposti per un percorso virtuoso di recupero del patrimonio pubblico dismesso**, anche nelle zone centrali e di maggior pregio delle città, con la sua finalizzazione a usi sociali e di interesse pubblico, peraltro anche attraverso l'utilizzo delle aree a servizi (extra standard o non attuati), acquisite dai Comuni nei vari Piani Particolareggiati non completati a seguito della crisi del mercato edilizio.

## ➤ MUTUI AGEVOLATI PER L'ACQUISTO DELLA "PRIMA CASA" E INCENTIVI ALLA NATALITA'

La situazione economica nazionale e internazionale, quella del mondo del lavoro, spesso precario e con tante occupazioni a tempo determinato, e i tassi di interesse mai così alti da decenni, stanno sempre di più allontanando le persone dal sogno della loro vita, che è quello di comprarsi casa e magari, per i più giovani, di pensare a formare una famiglia.

L'accesso al credito per l'acquisto di una abitazione idonea a rispondere alle necessità minime dell'abitare è sempre più difficile. Come è già stato evidenziato, basti pensare che, mentre negli anni '80 occorrevano circa 8/9 anni di stipendio medio per acquistare un alloggio nuovo di medie dimensioni, oggi occorrono 16/17 anni.

Per dare, quindi, una decisa risposta alle esigenze abitative, immettendo sul mercato un importante plafond di alloggi sociali "prima casa", destinati alla c.d. "fascia grigia" di mercato, e cioè a quei soggetti che superano i limiti di redditi previsti per l'assegnazione delle case pubbliche, ma che al tempo stesso, non hanno le disponibilità economiche per acquistare a libero mercato, **il PNERS potrebbe prevedere anche adeguate risorse che consentano a questi soggetti di poter usufruire di finanziamenti a tassi agevolati, con periodi di ammortamento lunghi, variabili dai 25 ai 35 anni.**

L'incentivo, quindi, dovrebbe essere previsto **in modo strutturale**, al fine di in modo da consentire una programmazione a lungo raggio da parte delle famiglie. Inoltre, potrebbero essere previsti degli **upgrade "in corsa", che agevolino/sostengano così le giovani coppie a far figli**; in particolare, potrebbero essere previsti dei bonus "a fondo perduto" (**una tantum di 5.000/10.000€ a figlio**), in abbattimento alla quota capitale del mutuo originariamente acceso per l'acquisto della casa, da erogarsi direttamente agli istituti di credito. In questa maniera, avremmo un duplice beneficio, costituito da un tasso contenuto e da un abbassamento della rata mensile in un momento di bisogno della famiglia.

Il combinato disposto, quindi, di avere un mutuo della durata 25/35 anni e **con tassi fissi che non superino il 2,00%, ed un bonus correlato a ciascun figlio venuto al mondo, in riduzione della quota capitale e quindi della rata di mutuo da pagare**, dovrebbe ampliare la platea degli interessati all'acquisto della prima casa.

I finanziamenti a tasso agevolato dovrebbero essere **messi a disposizione da Cassa Depositi e Prestiti attraverso gli istituti bancari**, i quali "caricando" un minimo spread (ipotizzato allo 0,50%), dovranno garantire un tasso finito non superiore al 2,00%.

Con questo meccanismo le banche, **con le garanzie prestate da Cassa Depositi e Prestiti**, potrebbero dar avvio ad una ripresa del credito edilizio, concedendo mutui:

- per l'acquisto della "prima casa" da adibire ad abitazione principale, derivante da interventi di ristrutturazione, con efficientamento energetico e miglioramento sismico;
- per l'acquisto della "prima casa" di nuova costruzione da adibire ad abitazione principale;

in linea con le nuove Direttive Europee in ambito "green".

A questa agevolazione potrebbero partecipare tutti i cittadini, con una particolare attenzione alle giovani coppie, alle famiglie numerose e ai nuclei familiari con presenza di soggetti disabili, per i quali potrebbero essere introdotte ulteriori "upgrade" ad hoc (vedi sopra).

L'agevolazione potrebbe essere diversificata in relazione alla tipologia di acquisto effettuata, ad esempio:

- con un limite di **prezzo di 400mila euro** per l'acquisto di una abitazione ricavata attraverso interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica in classe non inferiore alla classe A1 e miglioramento sismico di almeno una classe;
- con un limite di **prezzo di 350mila euro** per l'acquisto di una abitazione di nuova costruzione in classe energetica A4.

privilegiando edifici ubicati in centri storici o in zone nel tempo abbandonate.

I finanziamenti potrebbero essere gestiti dagli Istituti Bancari, strutturalmente organizzati per poter verificare la fattibilità dell'operazione e la solvibilità degli acquirenti/intestatari dei mutui.

Le caratteristiche del finanziamento agevolato potrebbero essere le seguenti:

- **Plafond a disposizione per mutui di Cassa Depositi e Prestiti di € 3 miliardi in 10 anni**, a cui corrisponderebbe, ipotizzando un mutuo medio di € 150.000/alloggio, un totale di n. **20.000 alloggi nel periodo previsto**.
- **70% del plafond** messo a disposizione di ciascuna banca dovrà essere destinato all'acquisto di alloggi derivanti da iniziative di ristrutturazione edilizia, ovvero iniziative ricomprese in piani di riuso e rigenerazione urbana, così come articolati dalle specifiche normative regionali;
- **30% del plafond** messo a disposizione di ciascuna banca dovrà essere destinato all'acquisto di alloggi di nuova costruzione;
- reddito imponibile o ISEE del nucleo familiare, costituito o di nuova formazione, da determinarsi sulla base della normativa regionale relativa alle programmazioni di edilizia convenzionata/agevolata.

#### ➤ CONTRIBUTI A FONDO PERDUTO PER LA REALIZZAZIONE DI ALLOGGI DA CONCEDERE IN LOCAZIONE/GODIMENTO A CANONE AGEVOLATO

Inoltre, al fine di realizzare alloggi da concedere in locazione o da assegnare in godimento, vanno previsti dei contributi a fondo perduto di entità crescente in relazione alla durata dell'obbligo locativo da parte del soggetto attuatore l'iniziativa.

Ad esempio: **€ 50.000,00 per alloggio** con durata locativa di almeno 8 anni e non meno di **€ 100.000,00 per alloggio** con durata locativa permanente o di lungo periodo (minimo 20 anni).

In questa ipotesi, **il Plafond** da mettere a disposizione per i contributi in conto capitale, ad abbattimento del costo di realizzazione degli alloggi, dovrebbe essere di **€ 2 miliardi**, a cui corrisponderebbe (ipotizzando un contributo medio di € 80.000 ad alloggio) un totale di almeno **25.000 alloggi** da concedere in locazione/godimento.

Le percentuali di destinazione del Plafond potrebbero essere le seguenti:

- o **70% del plafond** ad alloggi derivanti da iniziative di ristrutturazione edilizia, ovvero iniziative ricomprese in piani di riuso e rigenerazione urbana, così come articolati dalle specifiche normative regionali;
- o **30% del plafond** all'acquisto di alloggi di nuova costruzione.

Gli alloggi così realizzati dovranno essere concessi in locazione a famiglie in possesso dei requisiti *"prima casa"* e con ISEE da determinarsi sulla base della normativa regionale relativa all'edilizia convenzionata/agevolata per la locazione.

Questi incentivi porterebbero ad una ulteriore serie di benefici:

- ✓ svecchiamento del patrimonio immobiliare nazionale, come ci richiede l'Europa, con contestuale abbattimento del consumo energetico;
- ✓ adeguamento alle attuali norme sismiche degli edifici costruiti in epoca remota;
- ✓ vera rigenerazione urbana di zone depresse;
- ✓ ripresa del lavoro nel settore edile, che risentirà inevitabilmente dello "stop" al superbonus 110%";
- ✓ calmieramento dei costi di costruzione e, quindi, anche dei prezzi, per effetto di una domanda costante di materiali;
- ✓ incremento delle nascite e conseguente riutilizzo di servizi pubblici (asili nido, scuole materne, scuole elementari, ecc.), altrimenti destinati alla chiusura;
- ✓ ripopolamento dei centri urbani e di aree secondarie svantaggiate;
- ✓ un aumento della forza lavoro nel lungo termine;
- ✓ messa in sicurezza e contenimento del consumo del suolo.

#### ➤ ADEGUAMENTI NORMATIVI

Da ultimo, ma non ultimo per importanza, **occorrerà rivedere e aggiornare il complesso normativo in materia urbanistica ed edilizia**, al fine di rendere fattibili, anche e soprattutto **sotto il profilo della velocità e semplificazione dei procedimenti**, gli interventi di riuso e rigenerazione urbana sui cui innestare Il Piano Nazionale di Edilizia Residenziale Sociale; e in particolare:

- superamento della legge urbanistica n.1150/1942 e approvazione di **una nuova legge sul consumo di suolo e la rigenerazione urbana**, da troppo tempo ferma in Parlamento;
- aggiornamento del Decreto Interministeriale n1444 del 02/04/1968 in materia di **standard urbanistici**;
- aggiornamento del D.P.R. n.380 del 06/06/2001 (TU Edilizia);
- rivisitazione del Decreto del Ministro delle Infrastrutture 22/04/008, **al fine di ricomprendere in esso tutte le nuove forme di abitare** che si sono venute palesando negli anni (student housing, senior housing, residenze condivise, cohousing, ecc.) **e renderne effettiva la natura di servizio di interesse economico generale e soprattutto di standard urbanistico aggiuntivo di tipo solidaristico**, da assicurare attraverso la cessione gratuita di

aree o di alloggi, in conformità alle normative regionali in materia (art.1, comma 258 della legge n.244/2007 e art.1, commi 2 e 5, del D.M. 22/04/2008).