



UN PIANO NAZIONALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA, LA QUALITÀ URBANA E L'OCCUPAZIONE

1. Investire sulla città per uno sviluppo urbano inclusivo e sostenibile

Negli ultimi 20 anni, malgrado il lungo periodo di sviluppo del comparto immobiliare che ha preceduto l'attuale crisi economica, il sistema Italia ha investito poco e male sulla città, ricavandone gravi squilibri e costi sociali: bassa qualità urbana e ambientale; insufficiente offerta di infrastrutture e dotazioni collettive; bassa efficienza energetica; alti costi della mobilità individuale e collettiva e, complessivamente, scarsa efficienza e competitività del nostro sistema territoriale. Vi è stata un'edificazione estesa per quantità di cubature residenziali realizzate e per consumo di suolo, sovrabbondante rispetto alle stesse capacità di assorbimento del mercato immobiliare, ma di nessuna utilità per rapporto alla domanda sociale d'alloggi.

La crisi economica e le misure di austerità fin qui adottate dal Governo accelerano un processo, in corso da tempo, di sfaldamento delle politiche di welfare sulla città e nel comparto della casa, svuotando l'azione pubblica della capacità di contrastare povertà ed esclusione. Ma se le politiche pubbliche non riescono a garantire la sostenibilità e l'equilibrio sociale interno alla città viene meno altresì la possibilità del nostro sistema urbano di adempiere ad una funzione strategica di motore dello sviluppo.

È responsabilità di tutti i livelli di governo, locale, regionale e nazionale, investire sulle città con buone prassi urbanistiche e appropriate politiche di coesione sociale e territoriale, anzitutto garantendo offerte abitative accessibili per rispondere a un fabbisogno di abitazioni crescente e in massima parte costituito dalle fasce sociali più svantaggiate.

La CISL lombarda che con la collaborazione scientifica del Politecnico di Milano ha realizzato un'indagine sulla domanda e l'offerta di abitazioni, rilevando l'insorgenza di un grande bisogno di edilizia residenziale pubblica in Lombardia (e presumibilmente nel Paese), ritiene urgente l'intervento della Confederazione nei confronti del Governo, a fianco e a supporto del nostro impegno sui tavoli di

confronto avviati e da avviare in ambito regionale e nelle sedi territoriali lombarde, per sollecitare la definizione di un Piano casa nazionale per la costruzione e il recupero di alloggi pubblici e sociali e una riforma della legge 431 sulle locazioni private in linea con gli indirizzi previsti dal Piano nazionale per la famiglia.

2. L'edilizia residenziale pubblica è una leva della ripresa economica e dell'occupazione

Tornare ad investire importanti risorse pubbliche in case popolari da destinare alla parte maggiore del fabbisogno abitativo, la cui condizione di disagio e di svantaggio economico non consente soluzioni diverse dall'offerta di un alloggio d'edilizia residenziale pubblica a canone sociale, non è solo una politica necessaria per la coesione sociale.

Un piano per l'edilizia residenziale pubblica in linea con il fabbisogno esistente, per obiettivi quantitativi e tipologie d'offerta, per consistenza e flussi di spesa, è anche una politica conveniente per il Paese, perché, stante la fase recessiva in atto, metterebbe il settore delle costruzioni in grado di svolgere un ruolo anticiclico, offrendo opportunità di ripresa economica e di crescita dell'occupazione.

Solo il capitolo della riqualificazione energetica nell'edilizia pubblica, oltre che un contributo essenziale alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti e al risparmio energetico, offrirebbe un potenziale di ripresa e di sviluppo per tutta la filiera produttiva, svolgendo un ruolo di catalizzatore della transizione energetica di tutto il comparto residenziale, dando impulso allo sviluppo di una *green economy* del settore delle costruzioni, così come in passato l'edilizia pubblica svolse un ruolo d'anticipazione delle innovazioni nello stesso settore.

Sull'attuazione del piano per l'edilizia residenziale pubblica devono intervenire alcune garanzie importanti, anche sotto il profilo della legalità, della congruità sociale degli interventi e della buona gestione dell'opera, prevedendo:

- il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei capitolati di gara d'appalto, ampliando la parte dei migliorativi come prevede la legge, in luogo del criterio del massimo ribasso;
- l'obbligo di dichiarazione dei realizzatori in sub appalto all'atto della partecipazione alla gara;
- la tracciabilità completa dei pagamenti con un conto corrente unico per l'intera opera;
- la dichiarazione d'anticipo degli interventi di responsabilità sociale per le imprese in gara;

- la certificazione antimafia obbligatoria per tutte le imprese coinvolte nell'opera.

3. Le linee di un piano per l'edilizia residenziale pubblica

3.1 - Aumentare l'offerta accessibile e lo stock di abitazioni sociali.

L'obiettivo di garantire una consistente offerta abitativa accessibile impone anzitutto politiche per la casa che privilegiano la residenza in affitto. Il declino del comparto residenziale in affitto a vantaggio dello stock di abitazioni in proprietà non è affatto un indice di efficienza del nostro sistema abitativo e ha nel Paese gravi costi sociali: allargamento dell'area del "rischio abitativo" e della vulnerabilità a causa di prezzi delle abitazioni elevati anche in periodi di crisi immobiliare; ridotta mobilità territoriale; spinta al cambiamento della missione di servizio dell'edilizia pubblica che deve farsi carico di fasce di domanda fuori dalla tradizionale area sociale dell'accesso alla casa popolare.

È la politica immobiliare nel suo complesso che deve orientarsi maggiormente sul comparto delle abitazioni in affitto:

- premiando questo titolo di godimento nei dispositivi di prelievo fiscale e nei programmi di sviluppo immobiliare;
- assicurando negli interventi di edilizia privata sociale o convenzionata una prevalenza quantitativa della tipologia d'offerta con un canone sostenibile da determinare con accordi fra le parti sociali;
- salvaguardando quel che resta dei grandi patrimoni esistenti in affitto, a cominciare dall'edilizia pubblica ove, fatti salvi casi particolari di razionalizzazione delle gestioni dei parchi alloggi, non si possono ammettere alienazioni di parti importanti del patrimonio pubblico.

L'obiettivo primario del Piano di incrementare in misura importante lo stock abitativo sociale è da attuarsi, in coerenza con le priorità di cura dei territori e di sostenibilità, attraverso:

- a) **programmi di rigenerazione urbana e riqualificazione**, edilizia ed energetica, del patrimonio abitativo pubblico;
- b) **programmi di nuova costruzione di alloggi sociali**, con edifici inseriti in contesti residenziali integrati e di qualità, oltre che dotati di superiori livelli di efficienza energetica;
- c) **programmi pilota di edilizia residenziale pubblica** per la realizzazione di eco-quartieri (dall'edificio sostenibile all'abitare sostenibile).

3.2 - **Rimodulare la fiscalità urbanistica e immobiliare per il finanziamento del piano.**

Le risorse per il finanziamento del piano per l'edilizia residenziale pubblica possono essere trovate all'interno del comparto immobiliare:

- a) impegnando **le maggiori entrate erariali derivanti dalla lotta all'evasione fiscale nel settore immobiliare**, compreso il recupero di gettito da imposte evase negli anni precedenti su immobili non dichiarati;
- b) prevedendo **una più equilibrata fiscalità urbanistica e immobiliare**, con una tassazione più incisiva sui valori che si generano nello sviluppo urbano, anche sottoforma di fiscalità di scopo, e chiedendo una maggiore compartecipazione del comparto immobiliare alla realizzazione dell'edilizia pubblica e sociale, in linea con quanto succede in tutti i paesi dell'Unione Europea;
- c) riordinando **il sistema degli incentivi e delle premialità edilizie** per determinare una fiscalità di vantaggio più selettiva a favore dei gestori di edilizia residenziale pubblica e di edilizia convenzionata in locazione a canone moderato o sostenibile, per la locazione a canone agevolato e sugli interventi di riqualificazione del patrimonio pubblico e privato che prioritariamente mirano al miglioramento dell'efficienza energetica;
- d) determinando **un ruolo di Cassa Depositi e Prestiti** non solo sui Fondi Immobiliari, ma anche come finanziatore a tassi molto agevolati (sul modello della CDC francese: finanziamento dell'edilizia sociale attraverso i fondi della raccolta dei libretti di risparmio) di programmi speciali di edilizia abitativa con quote prevalenti di alloggi pubblici a canone sociale.

3.3 - **Costituire la provvista d'aree per l'edilizia residenziale pubblica.**

La formazione di una provvista di aree per l'edilizia residenziale pubblica deve privilegiare il recupero di patrimonio edilizio esistente e il riuso dei nuovi "vuoti urbani", frenando l'eccesso d'offerta di edilizia libera e di consumo di suolo.

Nel caso del vasto patrimonio dismesso del demanio statale, anziché farne solo introiti per la riduzione del debito, con la cartolarizzazione o la vendita, si dovrebbe trasferirne una quota parte ai comuni per la formazione di una riserva d'aree da destinare all'edilizia pubblica.

Mentre sulle aree industriali dismesse e sulle aree di trasformazione urbana si devono stabilire le regole per ottenere, attraverso obblighi di cessione gratuita, quote di superficie territoriale da destinare all'incremento dello stock abitativo sociale assai più consistenti delle quote spesso irrisorie che si riservano per l'edilizia pubblica e sociale negli strumenti urbanistici.

A questo fine, in sede di normativa urbanistica nazionale si dovrebbero introdurre regole più stringenti rispetto alla norma vigente (art. 1, c. 258 e 259, L. 244/2007) sulla quota di vantaggi pubblici che devono essere ceduti a seguito d'operazioni immobiliari (aree, opere e oneri d'urbanizzazione), per garantire la provvista pubblica d'aree e quote volumetriche sul costruito da destinare all'ERP .

Al livello della pianificazione comunale, tutti i piani urbanistici dovrebbero muoversi nel senso di riproporzionare l'offerta sociale (ERP e edilizia convenzionata) e quella di edilizia libera in surplus, con quote almeno paritarie, garantendo sulla quota ceduta la prevalenza della parte destinata all'edilizia residenziale pubblica rispetto a quella per l'edilizia convenzionata.

A tal fine sono necessari interventi urgenti correttivi delle attuali norme urbanistiche, fissando le quote minime da riservare per l'edilizia pubblica e sociale, in modo da accompagnare la governance della politica urbanistica nel territorio verso un cambiamento di modello dello sviluppo urbano anche al fine di gettare le basi di un'azione pubblica calibrata sulla dimensione e la tipologia del fabbisogno esistente, con un nuovo e serio PIANO PER LA CASA, anche per scongiurare il rischio, sempre più concreto, che la prospettiva del problema abitativo evolva verso un netto peggioramento, con prevedibili e più pesanti ricadute sul piano degli equilibri sociali e urbani e della stessa coesione sociale.

***Approvato all'unanimità
dal Comitato Esecutivo dell'USR Lombardia il 3.09.2012***