“Affrontare l’emergenza con una politica abitativa per il futuro”
Documento SUNIA, SICET, UNIAT per la giornata nazionale di mobilitazione contro gli sfratti del 13 Dicembre

Il nostro paese vive da tempo la crisi di un sistema abitativo che non riesce a dare una risposta adeguata ad una domanda che, nel corso degli anni, è divenuta sempre più complessa per composizione sociale, livelli di reddito, esigenze di mobilità territoriali e qualità urbana ed edilizia.

Gli sfratti rappresentano la punta più drammatica e visibile dell’emergenza, soprattutto in considerazione del fatto che, ormai, la parte di gran lunga maggioritaria dei provvedimenti emessi sono per morosità, segnale evidente della divaricazione crescente, accentuata negli ultimi anni dalla crisi economica, tra il livello dell’offerta e le capacità economiche della domanda.

Gli sfratti per morosità, infatti, registrano un costante aumento negli anni sia in termini assoluti che percentualmente sul totale: nel 1983 rappresentavano il 13% degli sfratti emessi, nel 1997 il 50%, nel 2010 l’86%

Negli ultimi 5 anni sono stati emessi circa 268.000 provvedimenti, oltre 216.000 per morosità, 127.000 sono state le esecuzioni con l’intervento dell’ufficiale giudiziario. Si stima che circa 100.000 siano gli sfratti già emessi che potrebbero essere eseguiti nel prossimo periodo. A questi potrebbero aggiungersi altri 100.000 che, proseguendo il trend dell'ultimo periodo, saranno verosimilmente emessi nel prossimo triennio.

Il 31 Dicembre, inoltre, scade l’ennesima proroga degli sfratti limitata a particolari categorie di cittadini in condizioni di gravissimo disagio, per i quali, a distanza di anni, non si è trovata una soluzione alloggiativa alternativa.

Ma dietro le punte d’emergenza rappresentata dagli sfratti si nasconde una realtà ancor più vasta fatta di numeri assolutamente preoccupanti: 650.00 domande di edilizia pubblica inevase, circa tre milioni di giovani tra i 25 ed i 36 anni che continuano a vivere con i genitori, oltre tre milioni di lavoratori migranti che vivono in condizioni di sovraffollamento e di forte disagio abitativo, oltre il 70% delle famiglie in affitto (2milioni e 300mila nuclei familiari) ha un reddito inferiore ai 30.000 euro annui e vive in prevalenza nelle grandi aree metropolitane dove gli affitti sono più elevati.

Di fronte a questo sintetico e schematico quadro appare evidente la necessità di intervenire cercando contemporaneamente di governare l’emergenza ed avviare una diversa politica abitativa.

Sull’emergenza è necessario:

- Rinnovare la proroga degli sfratti per i casi previsti da quella in scadenza il 31 Dicembre, visto il persistere dell’assenza di risposte che aveva reso necessarie le proroghe precedenti
- La sospensione dell’esecuzione degli sfratti per morosità finalizzata alla ricontrattazione del canone di affitto ed al rientro programmato delle morosità

pregresse, anche attraverso un apposito fondo di garanzia a livello nazionale che sostenga le esperienze di alcuni Comuni in questa direzione e ne integri le risorse che autonomamente hanno già messo a disposizione.

- La diffusione a livello nazionale delle Agenzie delle locazioni che, laddove si sono realizzate, stanno fornendo un significativo contributo al governo dell'emergenza abitativa. Una legislazione di sostegno ed il fondo di garanzia possono rappresentare gli strumenti adatti per allargare queste esperienze sul territorio.
- La programmazione delle esecuzioni dei provvedimenti di rilascio in rapporto alle concrete possibilità di alloggi alternativi.

Sulla politica abitativa gli obiettivi immediati da perseguire sono:

1) aumentare in maniera consistente e strutturale l'offerta di alloggi in locazione a canone sostenibile dalla domanda;

2) approvare una norma urbanistica nazionale che stabilisca regole più stringenti sulla quota di vantaggi pubblici che, a seguito di operazioni immobiliari, devono essere ceduti per garantire una provvista pubblica di aree e quote volumetriche sul costruito e recuperato da destinare all'edilizia residenziale pubblica;

3) sostenere il reddito delle famiglie più deboli attraverso il fondo di sostegno all'affitto;

4) riformare il regime delle locazioni per riequilibrare le dinamiche del mercato.

Se questi sono gli obiettivi, gli strumenti finanziari e normativi messi in campo appaiono ad oggi insufficienti perché, oltre ai problemi quantitativi, non prevedono un flusso strutturale di risorse in grado di programmare gli interventi in un arco temporale di medio-lungo periodo.

In particolare:

- le ultime risorse destinate all'edilizia sociale risalgono al 2008 e non sono previsti stanziamenti per i prossimi anni. Cassa Depositi e Prestiti non deve limitarsi a promuovere e finanziare Fondi Immobiliari, ma deve assumere il ruolo di prestatore di finanziamenti a tassi molto agevolati agli Enti Locali (sul modello della CDC francese), per programmi speciali di edilizia abitativa con quote prevalenti di alloggi pubblici a canone sociale;

- il sistema dei fondi immobiliari varato con la L. 133/2008 e che ad oggi non ha prodotto una casa, per il livello dei canoni che propone risponde solo ad una parte della domanda, anche a causa dell'assenza di una reale contrattazione con le rappresentanze dell'utenza, contrattazione peraltro prevista dal DM di recepimento della convenzione nazionale ex lege 431. Un sistema di edilizia sociale che funzioni deve partire da una attenta analisi della domanda sul territorio, che unita alla definizione concordata di linee guida per gli interventi di Social Housing è essenziale per programmare le risorse pubbliche necessarie e l'apporto di risorse private. Senza questo tipo di approccio esiste il rischio concreto di non rispondere proprio alla fascia più debole della domanda.

- il fondo di sostegno alla locazione, strumento indispensabile per sostenere le famiglie a più basso reddito, viene costantemente ridotto. In valori assoluti è passato dagli oltre 360 milioni del 2000 ai 110 per il 2011 ed ai 14 per il 2012 . Se si considera che questi anni hanno visto l'esplosione dei valori immobiliari e degli affitti, è immediatamente percepibile la divaricazione crescente tra le risorse che sarebbero necessarie e quelle realmente messe a disposizione. Il Fondo di sostegno all'affitto è un tassello fondamentale della politica abitativa senza il quale non solo non si riesce ad affrontare oggi il fenomeno degli

sfratti per morosità, ma non si riuscirebbe neanche a gestire una fase di transizione prolungata verso la normalizzazione del nostro sistema abitativo. A risorse adeguate deve accompagnarsi un meccanismo di erogazione del contributo in tempo reale ai cittadini. Nello stesso tempo deve essere rimossa l'incompatibilità attuale tra il sistema delle detrazioni e la possibilità di accedere al contributo.

- la recente introduzione con il decreto delegato sul federalismo fiscale dell'imposta sostitutiva sui redditi da locazione (cedolare secca) non avrà alcun effetto sulla dinamica degli affitti. E' illusorio pensare che una riduzione della pressione fiscale possa produrre come effetto una analoga e spontanea riduzione del livello dei canoni. Non solo, l'introduzione di una differenza minima tra le aliquote dei due canali contrattuali riduce, fino quasi ad annullare, il vantaggio fiscale, peraltro insufficiente, dei contratti concordati ex art. 2 comma 3 della L. 431/98, rispetto ai contratti a canale libero.

L'uso attento e selettivo della leva fiscale è uno degli strumenti per governare le dinamiche del mercato indirizzandole verso comportamenti virtuosi. Era tra gli obiettivi della L. 431 che, introducendo un doppio canale, tentava di contenere gli affitti attraverso uno scambio offerto alla proprietà tra contrattazione collettiva ed agevolazioni fiscali, Questo sforzo viene nei fatti abbandonato a favore di una riduzione secca della pressione fiscale a favore della proprietà senza una contropartita in termini sociali.

Eppure la riduzione degli affitti privati è uno degli obiettivi prioritari da perseguire per costruire una politica della casa non episodica o emergenziale. Oggi questo è possibile solo attraverso un aumento significativo dei contratti concordati.

Quindi si rende necessaria una revisione della norma che, non solo ristabilisca la differenza di trattamento fiscale tra i due canali, ma allarghi il vantaggio a favore del concordato per agevolarne la diffusione.

Nel contempo bisogna avviare la riforma della L. 431/98 che, a distanza di tredici anni dalla introduzione, ha dimostrato tutti i suoi limiti. Troppo bassa la percentuale dei contratti concordati in rapporto a quelli a canale libero per determinare una influenza positiva sull'andamento dei canoni.

Si tratta di disegnare una legge che inquadri i rapporti di locazione per l'abitazione principale ad un'unica forma contrattuale, definisca i confini entro i quali la contrattazione collettiva tra le parti potrà stabilire gli aspetti normativi ed economici della locazione. Questo sistema, sperimentato in buona parte nella definizione di centinaia di accordi territoriali, nella convenzione nazionale, nella contrattazione con le grandi proprietà immobiliari, garantisce la possibilità di un rapido adeguamento delle forme e dei contenuti della locazione al mutamento delle condizioni, lasciando alla libertà delle parti collettive l'individuazione delle possibili soluzioni.

La contrattazione collettiva è l'unico strumento in grado di riequilibrare il potere contrattuale tra le parti, essendo evidente che un mercato non funziona correttamente se non è equanime la possibilità di scelta delle parti.

Sul fronte della lotta all'evasione fiscale sono state introdotte misure di contrasto significative ed importanti, ma ancora poco efficaci. Mancano due strumenti fondamentali quali la tracciabilità dei pagamenti e la deduzione fiscale degli affitti pagati dai conduttori. Quest'ultima misura avrebbe un effetto di equità introducendo un trattamento analogo a quello praticato per i cittadini che pagano il mutuo per la prima casa; di contenimento del peso complessivo dell'affitto sul reddito; di contrasto all'evasione, perché creerebbe un conflitto di interessi tra proprietario e inquilino.