



OCCUPIAMOCI DI CASA

■ **rispondere
alla domanda abitativa**

■ **utilizzare
il patrimonio esistente**

■ **rigenerare le città e
riqualificare le periferie**

CAMPAGNA
NAZIONALE
PROMOSSA DA
CGIL
SPI CGIL
FILLEA CGIL
SUNIA

L'abitare rappresenta una componente importante del grave disagio sociale del Paese e la "questione abitativa" è un'emergenza territoriale amplificata notevolmente dal perdurare di una crisi che peggiora le condizioni reddituali delle famiglie, aumenta disuguaglianze ed esclusione sociale, estendendo la vulnerabilità anche a fasce di popolazione tipicamente non coinvolte da questo tipo di problemi.

In un ambito che vede fortemente legate dimensione economica, dello stato sociale, dei consumi e dei diritti di cittadinanza, risulta evidente la necessità di affrontare in modo organico la complessità delle problematiche, ricostruendo una strategia che parta dai bisogni, attraverso un progetto che può rappresentare un'inedita occasione di sviluppo, a patto che vengano affrontati, oltre all'emergenza, anche i nodi strutturali che condizionano negativamente il settore.

Il Piano del Lavoro proposto dalla CGIL nel 2013 si fonda sull'idea di rispondere alla crisi e al declino dell'economia italiana, mobilitando le istituzioni pubbliche, le energie produttive e le risorse disponibili, soprattutto a livello locale, verso un processo di programmazione dello sviluppo in direzione dell'innovazione e dei beni comuni. Il dialogo sociale e la contrattazione territoriale devono, pertanto, concentrarsi sui bisogni, le emergenze e le potenzialità del Paese per scegliere le priorità su cui incentrare il sostegno alla domanda e la riqualificazione dell'offerta.

Nel Libro Bianco per il Piano del Lavoro "Tra crisi e grande trasformazione", vengono dedicate analisi e proposte specifiche alle politiche abitative e del territorio, sottolineando che una nuova espansione urbana dovrebbe assumere come obiettivo la sostenibilità e lo sviluppo locale prima ancora che l'efficienza del mercato, ri-abitando gli spazi sottoutilizzati o inutilizzati, redistribuendo e valorizzando il patrimonio edilizio, qualificando le nuove costruzioni, contrastando l'illegalità e facendo fronte all'attuale disagio abitativo e sociale.

Come nel 1949 per la Cgil di Giuseppe Di Vittorio, le politiche per la casa e per la città possono rappresentare un'importante leva per la ripresa e per lo sviluppo dell'Italia, un terreno per creare nuova occupazione e qualità del lavoro, ma è necessario spezzare l'asse speculativo fra finanza ed edilizia, riproporre regole di efficienza allocativa e di sostenibilità per il mercato immobiliare, riscoprire la coerenza fra programmazione e urbanizzazione, promuovere beni pubblici e luoghi di cittadinanza per i consumi collettivi e, più in generale, per i bisogni sociali.

1. Rispondere alla domanda abitativa

- L'impoverimento sempre più accentuato del ceto medio, la difficoltà economica dei giovani legata a problemi lavorativi (disoccupazione, precariato) la frammentazione ed i mutamenti dei nuclei familiari, l'invecchiamento progressivo della popolazione, l'accrescimento di quella residente nelle grandi aree urbane, la componente rilevante dovuta all'immigrazione, accrescono una domanda oggi profondamente diversificata nel territorio.
- In un contesto di perdurante crisi economica, i costi della casa, onerosi anche per chi vive in condizioni alloggiative stabili, sono un ostacolo spesso insormontabile per accedere al mercato abitativo, vista la difficoltà nel sostenere il pagamento dei mutui o il costo degli affitti che incide per una porzione troppo consistente dei redditi.
- L'Italia si distingue tra i Paesi europei più sviluppati per una delle più basse quote di edilizia pubblica, circa 800mila unità, il 4% del patrimonio abitativo nel complesso ed un quinto del mercato dell'affitto (l'assenza di finanziamenti, peraltro, non consente in prospettiva di fornire una risposta socialmente significativa), nonché per una minore dimensione del patrimonio in affitto privato, pilastro dell'offerta in molti Paesi. Nel comparto dell'edilizia sociale l'attuazione del Piano casa nazionale ha scontato una capacità realizzativa inferiore alle attese ed il Decreto 47/2014 per affrontare l'emergenza abitativa appare confuso fino a risultare contraddittorio.

L'obiettivo di rispondere a fasce crescenti di popolazione che esprimono una domanda di abitazioni deve essere perseguito attraverso l'ampliamento del patrimonio abitativo in affitto a canoni compatibili con i redditi: per i nuclei a basso reddito l'unica risposta può essere fornita in termini di edilizia pubblica, per nuclei che si collocano in fasce di reddito medio-basse la risposta deve essere rappresentata da edilizia sociale a costi sostenibili.

Le determinanti principali della domanda

Struttura familiare: aumentano le famiglie (25 milioni), ma diminuisce il numero medio dei componenti (2,3 per famiglia); crescono i nuclei unipersonali (30% del totale) e monogenitoriali (10%); diminuisce il peso della famiglia tradizionale, coppia con uno o due figli, (meno del 36%).

Giovani: 7 milioni di persone tra 18 e 39 anni vivono nella famiglia di origine, il 7% di quelle nella classe di età 35-44 (il doppio rispetto al 1993-1994); il 57% dei giovani che lavorano. 600.000 studenti universitari sono fuori sede non pendolari e per il 30% le famiglie sono in difficoltà a sostenere le spese.

Popolazione straniera: sebbene con trend in diminuzione, si attesta sui 5 milioni (incremento del 165% nel decennio 2003-2013), con forti squilibri territoriali: il 60,1% risiede al Nord.

Anziani: 7 milioni di pensionati percepiscono mensilmente meno di 1.000 euro; nel comparto dell'affitto sono presenti soprattutto nelle fasce reddituali più basse (rappresentano il 40% di quelle con reddito inferiore a 10.000 euro annui, il 35% di quelle tra 10.000 a 15.000 euro ed il 70% degli inquilini a rischio sfratto interessati dalla proroga delle esecuzioni).

La diminuzione dei redditi

■ Diminuisce il reddito familiare (7,3%), aumentano le famiglie che percepiscono un reddito inferiore a quello medio (58%), diminuisce la ricchezza media (6,9%).

■ Crescono gli individui in "povertà relativa" (14,1%), le famiglie in situazione di disagio economico (22%), quelle in cui questo è connesso con una spesa per l'abitazione superiore al 30% del reddito. Crescono le famiglie in cui uno o più componenti lavorano, con forte fragilità economica.

L'emergenza

■ **600.000** domande di aventi diritto inevase presso Comuni ed ex IACP;

■ **175.000** provvedimenti di sfratto per morosità emessi negli ultimi 5 anni;

■ **150.000** famiglie hanno perso la casa negli ultimi 5 anni per pignoramenti o esecuzione di sfratti;

■ **400.000** richieste di contributo all'affitto presentate nell'ultimo bando;

■ **3 milioni** di famiglie hanno un'incidenza della spesa per la casa oltre il 40% del reddito.

2. Utilizzare il patrimonio esistente

- Non è ipotizzabile ricercare soluzioni continuando ad urbanizzare territorio. La risposta ai bisogni abitativi, che nella storia delle città ha sempre coinciso con l'espansione, deve oggi guardare alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e degli spazi urbani degradati o inutilizzati, delle aree dismesse, delle periferie, contrastando ulteriore diffusione insediativa e consumo di suolo. Perché lo spazio entro il quale vivremo è in gran parte già costruito ed il tema oggi è soprattutto quello di dare senso e futuro alla città già costruita, al territorio già urbanizzato, ai sistemi di relazione.
- Nell'ultimo decennio le abitazioni sono aumentate più delle famiglie, ma la produzione edilizia non ha risolto il problema abitativo per le categorie in maggiore difficoltà, provocando una diffusione urbana sregolata, spreco di territorio e surplus edilizio. Si stimano circa 1 milione di alloggi attualmente invenduti, ma si continua a costruire, evidentemente non raggiungendo la domanda.

Il tema del patrimonio edilizio esistente, pubblico e privato, è quindi cruciale in relazione sia alla necessità di recupero di singoli edifici (messa in sicurezza, adeguamento funzionale ed energetico), che di rigenerazione urbana. Ritorna centrale la necessità di una corretta pianificazione territoriale che risponda ai bisogni dei cittadini, senza agire in direzione della rendita.

Le caratteristiche del patrimonio

■ Il **55% del patrimonio edilizio ha più di 40 anni** (70% nei comuni capoluogo, 75% in quelli metropolitani), **2,5 milioni di edifici risultano in pessimo o mediocre stato di conservazione**; ■ gli edifici contribuiscono al 40% del consumo di energia e la dispersione del patrimonio ha conseguenze su consumi e costi: quello italiano è il secondo più vecchio d'Europa, con oltre **2 miliardi di mq. da riqualificare** dal punto di vista energetico.

Le abitazioni nell'ultimo decennio

Le **famiglie** sono aumentate del **12,8%**, meno delle **abitazioni (14,3%)**, ma più di **quelle occupate (10,0%)**; le coabitazioni sono triplicate (circa 700mila), segnale della difficoltà per un numero crescente di famiglie a sostenere i costi della casa e della incapacità del mercato a soddisfare segmenti di domanda con bassi redditi. Viene confermata la produzione di abitazioni ad uso non primario.

3. Rigenerare le città e riqualificare le periferie

- Nelle città la crisi economica rende più evidente, rispetto al passato, le contraddizioni dovute ad una crescita urbana che, regolata dall'intreccio della rendita con i profitti di impresa, ha teso a soddisfare la sola domanda solvibile, privilegiando quelle destinazioni funzionali (residenze e grandi complessi commerciali) che, più di altre, hanno garantito remuneratività dell'investimento e rapida collocazione sul mercato degli immobili.
- Conseguentemente, l'ampliarsi degli strati sociali in condizioni di povertà ha reso più visibile le disuguaglianze nei modi di abitare e fruire di infrastrutture e servizi; l'accentuarsi delle differenze (nella qualità urbana, nelle residenze, nella dotazione dei servizi) tra i diversi quartieri, in base alle differenziate disponibilità economiche dei residenti, fa sì che si tende a viverle per ambiti tra loro separati.
- Con la riduzione di investimenti pubblici nella realizzazione di abitazioni sociali, edifici, spazi pubblici e, più in generale, nel campo dell'assistenza, le aree degradate tendono ad espandersi ed il disagio sociale si acuisce soprattutto nelle aree marginali dei grandi centri, cresciuti quasi totalmente con residenze, pubbliche e private, di scarsa qualità, carenti in servizi e dotazione del verde. Anche se aree marginali sono presenti in modo diffuso in città minori ed in ambiti non necessariamente periferici.

Assumere la complessità dei fattori che determinano il disagio sociale costituisce il presupposto per non intervenire in maniera episodica e frammentata.

OCCUPIAMOCI DI CASA:

le azioni necessarie

Per garantire sia diritto alla casa che integrazione sociale occorre rilanciare una politica che parta dalla domanda più debole, con un consistente aumento dell'offerta di abitazioni in affitto sostenibile, nel quadro di una strategia di riqualificazione e rigenerazione urbana in cui l'inclusione delle periferie, e delle aree degradate più in generale, deve essere una priorità.

Per questo soluzioni credibili devono avere l'obiettivo di prospettare misure strutturali ed integrate, superando la logica dei frammenti occasionali e sporadici degli interventi normativi emergenziali.

Stanziamanti maggiori devono essere destinati al settore: la spesa sociale per la casa, nel nostro Paese tra le più basse d'Europa (0,03% del PIL) deve progressivamente avvicinarsi a quella media dell'Unione europea (2,1% delle prestazioni di protezione sociale e 0,6% del PIL).

L'attuale ripartizione delle materie e delle funzioni tra Stato e Regioni, inoltre, ostacola coerenza e continuità nelle azioni dei vari soggetti istituzionali: la ridefinizione in corso deve mirare al raggiungimento del punto di equilibrio tra valore unitario dei diritti e assetto decentrato delle competenze, a cominciare dalla definizione completa dei livelli essenziali delle prestazioni a garanzia dell'uniformità dei diritti sociali su tutto il territorio nazionale.

CGIL, SPI CGIL, FILLEA e SUNIA indicano alcune azioni finalizzate a rispondere al disagio abitativo. L'obiettivo di agire strutturalmente in un settore cruciale per la tenuta sociale del Paese, ha forte valenza anche per le possibili opportunità occupazionali in relazione ad un settore, quello dell'edilizia, in forte crisi. L'interesse della nostra organizzazione è quello di orientare politica pubblica ed investimenti, finalizzati a due obiettivi prioritari, tra loro integrati: generare occupazione e costruire un sistema di sviluppo territoriale e nazionale che dia risposte ai bisogni complessi delle persone.

Questi temi, oggetto della nostra azione rivendicativa sia a livello nazionale che locale, saranno integrati dalle specifiche delle strutture regionali e territoriali. Il sindacato, infatti, nel percorso che può prefigurarsi, assume un ruolo centrale nella negoziazione, che diventa lo strumento principale per relazionarsi con le amministrazioni locali e partecipare attivamente a scelte riguardanti le politiche di sviluppo territoriale.

1. Un programma di investimenti per l'edilizia popolare

Nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, componente fondamentale dell'edilizia sociale, è necessario aumentare la disponibilità di alloggi per le fasce con disagio maggiore. Lo Stato, così come negli altri Paesi europei, deve tornare a finanziare con continuità il settore avendo assunto, nel conferire competenze e funzioni alle Regioni, un comportamento differente rispetto agli altri settori oggetto di trasferimento.

- L'ERP ha bisogno di sovvenzioni non particolarmente rilevanti se confrontate ad altri settori del welfare, ma è necessario che siano stanziare con continuità in modo da poter essere programmate da Regioni e Comuni con modalità e procedure ordinarie. Deve essere stabilita una posta di bilancio stabile: il nostro Paese è tra quelli europei con la più bassa spesa sociale per la casa.
- Parte dei fondi possono derivare dalla lotta all'evasione fiscale. Uno degli strumenti di intervento su questo versante è affidato ai Comuni, che in base all'adozione di "patti anti evasione", possono attivare verifiche mirate in connessione con l'Agenzia delle Entrate, verifiche ulteriormente potenziate dal passaggio delle competenze ai Comuni in materia di Catasto. Anche sul versante delle abitazioni in affitto la sinergia tra Comuni ed Agenzia delle Entrate può essere utile per far emergere gli "affitti in nero" e nel contempo recuperare risorse che sfuggono al fisco. Prevedere la detrazione del canone da parte degli inquilini può favorire questo percorso.
- I depositi cauzionali relativi ai contratti di locazione potrebbero alimentare un fondo di rotazione per la realizzazione di alloggi.
- Misure fiscali possono concorrere al reperimento di finanziamenti, come il gettito derivante dal ripristino della tassazione IRPEF sui contratti a canale libero.

2. Riquilibrare il patrimonio ERP ed innovare la gestione

Un tema di assoluta rilevanza è quello relativo alle condizioni di criticità in cui vivono gli ex IACP, e la condizione del patrimonio attualmente disponibile.

- Una legge quadro sulla materia dovrebbe restituire regole omogenee da applicare a tutti gli Istituti e definire l'attribuzione dei compiti. Devono essere introdotte misure atte a garantire una gestione efficiente ed una organizzazione territoriale che abbia come riferimento un ambito idoneo a garantire servizi di prossimità all'utenza e supporto tecnico-operativo ai Comuni. Devono essere stabiliti criteri su vendite degli alloggi, prezzi, livello dei canoni, modalità di accesso e rilascio degli alloggi, aspetti poi regolamentati dalle leggi regionali.
- E' necessario superare le attuali forme di raccolta della domanda e formulazione delle graduatorie che comportano lunghi tempi e mancanza di tempestività nell'erogazione del contributo o nell'assegnazione. Il modello da adottare dovrebbe essere quello del bando sempre aperto ed aggiornabile che raccolga le domande per tutti i tipi di contributo ed assegnazione e permetta la immediata erogazione nel momento della disponibilità, nonché un monitoraggio continuo del disagio abitativo.
- Il patrimonio necessita di riqualificazione ed efficientamento energetico: un piano pluriennale deve introdurre la manutenzione programmata come criterio di gestione, anche economica, del patrimonio. Particolare attenzione, in una quota di alloggi da destinare alle persone anziane, deve essere riservata alla domotica.
- Il fenomeno delle occupazioni abusive è il segno dell'assenza di controllo su questo patrimonio. Ripristinare la legalità è fondamentale per garantire vivibilità ed esercizio dei diritti. Velocizzazione delle assegnazioni agli aventi diritto, recupero immediato degli alloggi che si rendono disponibili e fondo per le manutenzioni sono i principali strumenti per la prevenzione.

3. Un piano pluriennale di edilizia sociale

Per rispondere alle necessità delle fasce deboli economicamente per affrontare i valori di mercato, ma oltre i requisiti per l'accesso all'edilizia pubblica, si propone un programma di edilizia sociale, che integra l'edilizia pubblica, la cui fattibilità necessita della configurazione di una normativa quadro: nonostante alcune indicazioni della legislazione nazionale, infatti, la materia rimane incerta ed è opportuno definire precisi criteri.

- Al fine di incrementare il comparto dell'affitto a prezzi calmierati deve permanere nel mercato delle locazioni a tempo indeterminato o per una durata comunque lunga.
- I canoni devono essere significativamente inferiori a quelli di mercato ed a quelli stabiliti negli accordi territoriali sul canone concordato, nei quali va prevista una percentuale di riduzione.
- L'assegnazione deve avvenire mediante criteri che privilegino le condizioni di maggior bisogno, in base a requisiti sia soggettivi (composizione familiare, reddito, ecc.) che oggettivi (insolvenza nel pagamento dell'affitto, procedura di sfratto, ecc.)
- E' realizzata da operatori pubblici, privati, cooperative, soggetti no profit.
- Per disporre di aree a basso costo, si devono favorire iniziative da parte dei Comuni in grado di costituire un patrimonio di immobili mediante l'acquisizione gratuita, in aggiunta alle aree da destinare a standard e, qualora la strumentazione urbanistica ne preveda l'attuazione, mediante perequazione o compensazione. Ulteriori immobili possono essere reperiti, e posti nella disponibilità dei Comuni, mediante accordi in sede locale con l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC).
- Deve essere realizzata perseguendo l'obiettivo del massimo risparmio energetico.
- Deve essere realizzata in ambienti urbani strutturati, dotati di servizi e risultare componente non secondaria nei processi di rigenerazione, in assenza della quale la trasformazione urbanistica si identifica come mera operazione immobiliare.

4. Un piano partecipato di rigenerazione delle periferie

I programmi delle pubbliche amministrazioni devono, per risultare efficaci, innescare un reale processo di integrazione, evitando di affidare la rigenerazione urbana soltanto alla riqualificazione della parte edilizia e degli spazi comuni.

- Decisiva è la partecipazione dei residenti mediante procedure non improvvisate, in grado di far emergere nel confronto con le istituzioni le necessità più avvertite e garantire tra i soggetti interessati un livello di comunicazione continuativo durante le fasi del programma, sia nel merito dei contenuti che nel controllo dei tempi d'attuazione.
- Componente fondamentale dei processi di rigenerazione è l'edilizia residenziale sociale, e quella pubblica in particolare, a cui affidare il compito di ridurre il deficit abitativo e di migliorare le condizioni dell'abitare, promuovendo interventi manutentivi diffusi ed il recupero a fini residenziali di edifici in precedenza destinati a funzioni non più attuali (anche al fine di contenere il consumo del territorio).
- Essenziale è anche introdurre altre componenti per realizzare l'indispensabile mix di funzioni, tra cui il commercio di vicinato (in alternativa alle megastrutture commerciali), orti urbani (intesi anche come concetto organizzatore per nuove pratiche sulla qualità della vita, le relazioni, la sostenibilità urbana), strutture da adibire ad attività artigianali o di start up, da favorire ed incentivare con opportune forme di sostegno, per l'apporto che possono fornire all'incremento dell'occupazione, specie quella giovanile.
- Importante è ripensare l'insieme dei luoghi pubblici e degli spazi di socializzazione (percorsi ciclo-pedonali, aree diffuse a verde, piazze, arredo urbano) per la capacità di conferire identità al quartiere e non da trascurare è la possibilità di insediare edifici da abbinare a funzioni di pregio con la duplice finalità di decongestionare i centri urbani e conferire rilevanza urbana alle periferie.

cgil.it
spi.cgil.it
filleacgil.it
sunia.it

