

UNA NUOVA EDILIZIA PER UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO

TIZIANO ALESSANDRINI

MAGGIO 2013

Nel rapporto della Camera di Commercio di Forlì-Cesena si evidenzia che il settore edile è il grande malato e si trascina dietro molti altri comparti dell'economia.

Le commesse sono sempre più scarse; l'edilizia produttiva e residenziale è sostanzialmente ferma. Qualche segnale arriva dalle ristrutturazioni per via delle deduzioni fiscali, mentre l'edilizia pubblica è condizionata dalla riduzione degli appalti pubblici.

L'Agenzia delle entrate, attraverso il proprio Osservatorio del mercato immobiliare, mette in risalto che nella provincia di Forlì-Cesena le compravendite di unità immobiliari nel 2011 hanno segnato un -14,1%, e nel 2012 circa un -24%. Abbiamo quindi sul mercato uno stock maggiore di invenduto, ma i prezzi del nuovo si mantengono elevati.

Un recente studio nazionale della CGIL sostiene che il mix insostenibile di spese per la casa, dagli affitti ai mutui, dalle bollette fino alle tasse, sta mettendo nell'angolo un numero sempre più ampio di famiglie italiane.

Negli ultimi mesi sono stati 150.000 i casi di pignoramento e sfratto effettuati in seguito alle difficoltà economiche. Si profila una escalation di questi eventi, con altri 300.000 immobili a rischio sgombero forzato nei prossimi tre anni.

Il costo del semplice abitare sta diventando sempre più insostenibile, in particolare per le giovani coppie, titolari quando va bene di contratto di lavoro precario, e per gli anziani, che pagano uno dei tributi più alti a questo stato di cose.

Manca, purtroppo, una politica nazionale per la casa. Le Regioni hanno subito l'azzeramento dei trasferimenti statali ed il fondo nazionale per la casa è stato annullato, di fatto, superato.

Gli Istituti di credito sono sempre più restii a concedere finanziamenti alle imprese di costruzione per investimenti immobiliari, ma anche ai privati che vogliono acquistare l'abitazione. Alle banche possono essere mossi diversi rilievi, ma da un lato riflettono le oggettive difficoltà ad approvvigionarsi di capitali di durata adeguata a quella dell'ammortamento dei mutui e, dall'altro, hanno timore di appesantire i bilanci con l'ulteriore crescita di crediti in sofferenza.

Anche in questo campo, purtroppo, nonostante gli annunci, nulla si muove su scala nazionale in termini di iniziative per favorire le famiglie nell'acquisto delle abitazioni come, ad esempio, l'emissione di obbligazioni per raccogliere capitali da trasformare in mutui.

La Cassa Depositi e Prestiti, il Ministero delle infrastrutture, le Fondazioni bancarie ed altri soggetti hanno costituito il "Fondo Investimenti per l'abitare", con una dotazione superiore ai due miliardi di euro, per sostenere i programmi di edilizia residenziale sociale. Ma oggi non sono ancora molte le iniziative locali che hanno chiesto le risorse. Fra quelle poche c'è un progetto che riguarda la città di Forlì (ex Universal).

In questo quadro che si è delineato è assurdo anche solo pensare che l'edilizia possa tornare ad essere quel volano per l'economia dei nostri territori che è stata fino al 2008, anno in cui è scoppiata la crisi finanziaria, proprio per via dei mutui subprime, che in pochissimo tempo si è trasformata in crisi economica vera e propria e poi in crisi sociale, visto il livello di disoccupazione raggiunto, in particolare fra i giovani, ed il continuo ricorso tutt'ora alla cassa integrazione ordinaria, straordinaria ed in deroga.

Inoltre, c'è un altro elemento che va considerato: non è infatti più possibile pensare ad uno sviluppo dell'edilizia facendo ricorso a nuove costruzioni. Dobbiamo assolutamente interrompere il ricorso al consumo del suolo, sempre sottratto all'agricoltura, che crea squilibri in primo luogo ambientali e climatici. Il massimo strumento programmatico della Regione Emilia-Romagna, il Piano Territoriale Regionale, approvato nel 2009, prevede la necessità di una netta inversione di tendenza sul consumo del suolo.

Pertanto, posto che il mercato si è incaricato di gonfiare l'offerta di nuove abitazioni, spesso a costi difficilmente sostenibili per la maggioranza dei cittadini in cerca della prima casa- in particolare delle giovani e coppie. e di bassa efficienza energetica- non facendola incontrare con la domanda, è giocoforza ripensare tutta la problematica. Gli economisti direbbero che siamo in presenza di quel fenomeno noto come fallimento di mercato.

Allora occorre costruire un altro genere di domanda, quella di tipo sociale (non per questo però di serie b); quella in grado di soddisfare le esigenze di efficienza energetica, nel quadro degli

obiettivi europei di diminuire i consumi e le emissioni e di aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Una domanda che non sacrifichi il consumo di nuovo suolo e che quindi faccia riferimento al recupero del patrimonio immobiliare già esistente a partire da quello presente nei centri urbani e storici, contribuendo così alla riqualificazione e rigenerazione urbana; una domanda, infine, che solleciti la prevenzione del rischio sismico.

Questo rappresenta anche il modo per ridare slancio al settore, frenando l'emorragia delle imprese, rilanciando l'occupazione e contribuendo alla ripresa economica del Paese.

Alla fine del 2012, nella provincia di Forlì-Cesena, il settore rappresentava 6.487 imprese attive che impiegavano 16.008 addetti. Rispetto a dicembre 2011 lo stock si è ridotto (-3,4%) ad un ritmo più elevato rispetto al complesso di tutte le attività economiche (-1,7%).

La rilevazione sulla congiuntura condotta da Unioncamere, aggiornata a settembre 2012, descrive a livello nazionale una forte contrazione media del volume d'affari (-8,5%); in Emilia-Romagna la riduzione è di entità minore (-2,9%) e nella provincia di Forlì-Cesena è ancor più contenuta (-1,7%). Questo ultimo dato è determinato dal fatto che nel 2° e 3° trimestre c'è stata una inversione di tendenza dopo ben undici trimestri di serie negativa.

Secondo gli scenari redatti da Prometeia a Novembre 2012 il Valore Aggiunto del settore delle costruzioni della Provincia è stimato in calo (-5,3%), mentre per il 2013 è previsto un leggerissimo recupero (+0,3%).

Infine, l'occupazione ha mostrato evidenti segni di cedimento. Il numero dei dipendenti per i quali sono stati effettuati i versamenti presso le Casse Edili operanti nella Provincia è apparso in ulteriore e netta diminuzione (-10,4% nell'annata edile che va da Ottobre 2011 a Settembre 2012 rispetto alla precedente). La contrazione è riscontrabile in tutte le fasce di età, ma in particolare fra i dipendenti di età inferiore ai 40 anni.

E' d'obbligo quindi ragionare sul tema ponendoci un duplice obiettivo: dare una risposta al tema della casa come diritto dei cittadini (non alla proprietà, ma alla disponibilità); dare una prospettiva alla necessità di ripresa dell'economia.

E, allora occorre fare riferimento ad iniziative, alcune delle quali entrate a far parte della elaborazione del PD sul settore e delle Amministrazioni locali e regionali governate dal Centrosinistra.

La prima è quella di rigenerare il tessuto urbano in alternativa, come già detto, all'ulteriore consumo del territorio.

In Italia 21 milioni di persone vivono in aree a rischio sismico, quasi il 40% delle abitazioni è stato costruito fra il 1946 e il 1971. Pare ovvio che questi edifici abbiano bisogno di interventi di miglioramento ed in molti casi di azioni molto più radicali.

La nuova frontiera quindi dovrà essere rappresentata da interventi di demolizione-ricostruzione, anche con incentivi urbanistici, ristrutturazione dei vecchi immobili, facendo perno sulla riqualificazione energetica, fino a renderli autosufficienti energeticamente e mettendoli in sicurezza dal punto di vista sismico. Questo è il modo per superare definitivamente il modello di crescita basato sul consumo del territorio.

Questa nuova frontiera richiede che il Governo proceda immediatamente a dare stabilizzazione alle agevolazioni fiscali previste fino al 30 giugno 2013 e che a livello locale si assumano normative volte a definire standard uniformi a garanzia della qualità degli interventi. Occorre incoraggiare l'adesione di tutti i Comuni al patto dei Sindaci e dare vita in tempi brevi ai piani energetici in tutto il territorio.

A tal riguardo occorre individuare il livello territoriale ottimale di coordinamento di questa materia per ottemperare al meglio agli obiettivi dell'Unione Europea in materia di energia entro il 2020: riduzione dei consumi energetici e delle emissioni del 20% e contestuale aumento della produzione di energia da fonti rinnovabile del 20%.

Bisogna che il Governo appena nato metta in atto quanto contenuto nel programma elettorale del Centrosinistra, che prevedeva un investimento di 7,5 miliardi di euro in cinque anni (finanziato con riduzione dei costi nel settore della difesa e con il ricorso ai fondi strutturali

europei) da impiegare nella qualificazione energetica e nella messa in sicurezza di scuole ed ospedali. Basti dire, infatti, che in Italia abbiamo oltre il 50% delle scuole che non sono a norma sui temi della sicurezza a partire da quella sismica.

La seconda rappresenta un serio impegno per dare risposta alla domanda di edilizia sociale.

Anche questo segmento può dare un forte impulso alla ripresa del settore delle costruzioni. Fino a poco tempo fa c'erano condizioni oggettivamente favorevoli all'investimento immobiliare per via della facilità di approvvigionamento del credito, di un regime fiscale più favorevole rispetto alla locazioni, di una relativa velocità di rientro dell'investimento e, soprattutto, dalla capacità di risparmio delle famiglie.

Oggi non è più così. La crisi ha falciato il risparmio, il credito non è più a disposizione, se non in quote insufficienti ad affrontare l'investimento in un alloggio e nella maggioranza delle famiglie ci sono disoccupati o cassintegrati o giovani con contratti precari che rendono particolarmente difficoltoso l'accesso alla proprietà dell'appartamento, soprattutto per le giovani coppie.

La riscoperta quindi dell'alloggio in forma locativa sta diventando una realtà importante. Abbiamo il dovere di creare due condizioni importanti: la sostenibilità dell'affitto in proporzione al reddito percepito e la certezza di contratti di locazione di lunga durata nel tempo.

Per l'edilizia residenziale sociale, pertanto, servono risposte dai vari livelli di governo, da quello centrale a quello periferico: regime fiscale di vantaggio, aree a prezzi calmierati, costi di costruzione ben monitorati, ma non a scapito della qualità, premialità urbanistica, costituzione di fondi investimenti, su cui mi soffermerò in seguito.

Questi interventi non devono riprodurre vecchi modelli del tipo quartieri dormitorio; vanno pertanto collocati possibilmente nelle aree di riqualificazione urbana e vicino ai servizi.

La terza priorità è rappresentata dal patrimonio artistico e dalle infrastrutture necessarie per avere maggiore qualità della vita dei cittadini e territori più competitivi.

Come ben noto, le nostre città negli ultimi 30-40 anni non hanno promosso processi di particolare innovazione. Siamo lontani dagli standard delle migliori città europee, in particolare anglosassoni.

Maggior cura dovremmo riservare al patrimonio artistico in esse contenuto, posto che rappresenta uno dei migliori esistenti al mondo.

Servono investimenti per sviluppare nuove forme di mobilità, in particolare nel settore ferroviario, connettendolo e rendendolo sempre più intermodale con il trasporto pubblico locale (bici, tram, bici pubblica, autobus). Servono politiche urbanistiche e nuovi piani del traffico per dare nuove forme e qualità alle città, favorendo soluzioni efficienti e sicure di trasporto, per dare avvio ad un futuro più autonomo dall'automobile, quindi più ecologico e sostenibile.

Occorre riorganizzare il sistema della logistica, soprattutto quella deputata alla consegna delle merci agli esercizi commerciali situati nel centro storico, che dovrebbe avvenire sempre più con l'ausilio di mezzi elettrici e, comunque, alimentati diversamente dall'energia fossile.

Insieme alla qualificazione ambientale ed alla mobilità sostenibile occorre affermare la smart city e più in generale creare reti delle ITC sui territori. Dobbiamo, infatti, creare un ambiente urbano in grado di agire attivamente per migliorare la qualità della vita dei cittadini perché riesce a conciliare ed a soddisfare le esigenze degli stessi, delle imprese e delle Istituzioni grazie all'impegno diffuso ed innovativo delle telecomunicazioni, in particolare nei campi della comunicazione, della mobilità, dell'ambiente e dell'efficienza energetica.

A maggior ragione diventa sempre più urgente agire per allentare il Patto di stabilità Interna per gli Enti virtuosi, per dare loro maggiore possibilità di investimenti ed agire perché i finanziamenti che riguardano il patrimonio pubblico, effettuati con risorse straordinarie dell'Unione Europea, siano esclusi dai vincoli di Patto anche per la quota di cofinanziamento.

La quarta priorità riguarda il ruolo degli attori: Ente pubblico e Filiera dell'abitare e delle costruzioni nel quadro della difesa della legalità.

Un programma così impegnativo chiama in causa diversi soggetti pubblici e privati, cioè le Pubbliche Amministrazioni, ma anche le Imprese, i Lavoratori, i Progettisti e la Finanza.

I livelli di Governo devono agire con politiche coordinate, con norme semplificate e sburocratizzate per dare tempi e condizioni certe agli investitori ed ai potenziali fruitori dei beni ristrutturati. Bisogna alleggerire il sistema delle autorizzazioni ex ante, che vede una moltitudine di attori in campo e potenziare, invece, il sistema dei controlli ex post.

Serve quindi una azione concertata che parta dal Governo Centrale fino a quelli Locali passando attraverso quello Regionale che, di sua iniziativa sulla scorta della LR 18/2011, ha già avviato una riforma della semplificazione amministrativa che, per quanto riguarda l'edilizia, ha significato intervenire nelle leggi sull'urbanistica, sull'edilizia e sulla sismica.

In tale processo, che però non può essere disgiunto da provvedimenti anche di livello nazionale, si metterà mano alla LR 20/2000 per snellire i RUE e i PUA. Anche sui PSC nei Comuni sotto i 10/15.000 abitanti occorrerà riflettere, soprattutto alla luce del nuovo assetto istituzionale. Sull'edilizia, fra le altre cose, si lavora per affermare la modalità del silenzio-assenso, si lavora sulla proroga dei titoli edilizi, sull'agibilità parziale, sulla gestione automatizzata della pratica edilizia e sulla trasmissione telematica dei dati, mentre la dematerializzazione del DURC è già operativa.

E' certo che il governo del territorio va ripensato, molte previsioni contenute negli strumenti urbanistici, anche in quelli più recenti, sono superate per via delle trasformazioni che si stanno affermando nella demografia: minore sviluppo demografico in primo luogo, maggiore equilibrio fra nati-morti, nuclei familiari più piccoli e nuclei monofamiliari.

Ecco perché la priorità va alla riqualificazione diffusa del patrimonio edilizio esistente a partire dai quartieri più degradati e dalle aree dismesse o marginali.

Serve una generale riqualificazione dell'intera filiera dell'abitare e delle costruzioni. Oggi il settore è estremamente frammentato, poco incline all'innovazione, concentrato su un tipo di edilizia fondamentalmente tradizionale e difficilmente in grado di gestire interventi complessi, sottoposto a diversi tipi di concorrenza, compresa quella dell'economia criminale.

Pertanto bisogna agire sulla qualificazione più dinamica di queste imprese e sul superamento definitivo della modalità dell'appalto che fa perno sul massimo ribasso, in favore di una forma che invece premi la dimensione tecnica rispetto al prezzo (qualità del personale, tecniche di realizzazione, sicurezza sul lavoro, rispetto del contratto, ecc.).

Sarebbe importante promuovere la diffusione dei contratti di rete, soprattutto nei lavori pubblici, anche per ovviare al subappalto, spesso foriero di illegalità. Applicare la LR 11/2010 per quanto attiene ai controlli di legalità, sulle competenze delle imprese, sugli adempimenti contrattuali per tutelare le stazioni appaltanti e le imprese sane, cioè quelle che si tengono lontane dalle infiltrazioni mafiose o dall'economia in nero.

Va qualificata tutta la filiera tramite la qualificazione degli imprenditori nella gestione di cantieri complessi; degli operatori, a partire dagli stranieri che spesso intraprendono questa attività senza averne sufficiente conoscenza pratica e teorica. A maggior ragione la qualificazione serve nel campo delle ristrutturazioni e delle nuove scelte energetiche.

Vanno qualificati anche i progettisti ai quali la complessità della progettazione impone di scegliere specializzazione e crescita anche dimensionale. Anche in questo caso sarebbe opportuno agire sulle reti di collaborazione fra i diversi Studi Tecnici per mettere a sistema tutte le specializzazioni.

L'intera filiera va sostenuta dalla finanza. Nella quinta priorità che seguirà, diremo sull'importanza del Fondo per partecipare nelle imprese, per accrescere le loro capacità di effettuare importanti ristrutturazioni o investimenti immobiliari. Ma questo non basta, occorre aggiungere altre iniziative.

Ad esempio, bisogna che la Pubblica Amministrazione paghi le prestazioni nei tempi stabiliti dagli accordi effettuati a livello europeo, occorre ridurre progressivamente l'impatto dell'IMU sui fabbricati invenduti, occorre che le banche tornino a finanziare il settore, assumendosi il giusto rischio, senza chiusure preconcepite o comportamenti iper generosi pre crisi. Certo che non possiamo chiedere ad esse di aumentare il livello degli insoluti.

Nell'immediatezza, si potrebbe lavorare su una ipotesi, anche a carattere locale, che veda l'offerta (cioè i proprietari di immobili) impegnata a costruire un Fondo immobiliare a cui

conferire il patrimonio invenduto, a cui la domanda possa fare richiesta di abitazioni valutando la qualità e l'appetibilità degli immobili e conferendo loro un valore inferiore a quello di mercato, ma tale da remunerare pienamente il costo sostenuto dalle imprese. Occorre inoltre prevedere soluzioni di aiuto alle famiglie attraverso, ad esempio, soluzioni di affitto-riscatto con piani di accumulo e con mutui a scadenza conseguente. A ciò andrebbe aggiunto un fondo di garanzia pubblico a sostegno delle eventuali difficoltà che potrebbero incontrare le famiglie più deboli e le giovani coppie.

La quinta priorità attiene alla necessità di costruire un Fondo per la crescita delle imprese e la qualificazione del territorio.

Abbiamo bisogno di una strumentazione finanziaria nuova ed innovativa e di uscire gradualmente dalla totale dipendenza dalle Banche. Dobbiamo rimettere in moto la competitività delle imprese, aumentarne la capitalizzazione, l'internazionalizzazione, la qualificazione attraverso la ricerca e l'aggregazione ed attraverso lo strumento dei contratti di rete.

Il Fondo, che rappresenta una delle cinque proposte emerse nel "Tavolo regionale dell'Edilizia e delle Costruzioni" insediato in Regione lo scorso febbraio, nel quale sono rappresentate tutte le forze sociali, dovrebbe avere una finalizzazione volta ad affrontare tre aspetti:

1. partecipazione per gli investimenti e per le ristrutturazioni (gestione delle partecipazioni nelle imprese che si danno programmi di crescita e investimenti);
2. sostegno ai processi di messa in sicurezza e riqualificazione energetica dell'edilizia e delle aree urbane;
3. sostegno ai processi di messa in sicurezza e riqualificazione energetica del patrimonio pubblico (scuole, ospedali e interventi sul territorio)

Un ruolo importante per la costituzione del Fondo potrebbe essere giocato dalla Cassa Depositi e Prestiti, che potrebbe avvalersi della compartecipazione della BEI, di altre Istituzioni pubbliche e di Operatori finanziari privati.

Informazioni sul copyright

Questo lavoro è pubblicato con licenza Creative Commons ([Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate](#)).

Sei libero di condividere, riprodurre, distribuire e trasmettere questo lavoro, alle seguenti condizioni: devi attribuire la paternità dell'opera, specificando l'autore e la fonte ([Pecob](#) – Portal on Central Eastern and Balkan Europe) in modo tale da non suggerire che essi avallino te o il modo in cui tu usi l'opera; non puoi pubblicare o distribuire quest'opera a scopo di lucro, non puoi alterare o trasformare quest'opera.

Ogni volta che usi o distribuisce quest'opera, devi farlo secondo i termini di questa licenza, che va comunicata con chiarezza. In ogni caso, puoi concordare col titolare dei diritti utilizzi di quest'opera non consentiti da questa licenza. Questa licenza lascia impregiudicati i diritti morali dell'autore.

Puoi trovare maggiori informazioni ed il testo completo della licenza al seguente indirizzo:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.it>