



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori D’ARIENZO, VERDUCCI, PITTELLA, ROJC, IORI,  
GIACOBBE, BOLDRINI, ROSSOMANDO, FEDELI, MANCA, FERRAZZI,  
TARICCO, ALFIERI e ASTORRE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 FEBBRAIO 2021

Misure per la riduzione del disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati

ONOREVOLI SENATORI. - Tra le conseguenze della crisi sanitaria e delle restrizioni al sistema economico-produttivo italiano, certamente vanno annoverati l'acuirsi delle diseguaglianze sociali e l'aumento di cittadini in condizioni di difficoltà.

La crisi rischia di riflettersi pesantemente anche sulla condizione abitativa delle fasce deboli, aggravando un'emergenza già molto preoccupante in numerose città italiane prima della pandemia.

È verosimile ritenere che potranno essere numerose le famiglie a rischio di sfratto per morosità, avendo perso le risorse per sostenere i canoni di affitto e altrettanto numerose quelle che rischiano di perdere la casa di proprietà perché impossibilitate ad onorare il mutuo.

La casa è un elemento fondamentale nella vita di ciascuna persona perché concerne bisogni di tipo personale, sociale, economico e simbolico che sono fondamentali per il benessere individuale.

In diverse occasioni, i sociologi hanno chiarito bene il valore identitario della casa, fino a definirlo un elemento costitutivo dello spazio sociale degli individui.

Nondimeno appare rilevante il fatto che, nei Paesi con scarsa offerta di alloggi in affitto, la maggior parte dei giovani tra i 18 e i 34 anni continua a vivere con i propri genitori.

Nei fatti, nella società moderna, la casa gioca un ruolo fondamentale nella strutturazione delle disuguaglianze sociali.

Le problematiche relative sono note e rilevanti. Eppure, a fronte della gravità del problema, con risvolti in termini di diritti di giustizia sociale, le politiche dell'abitare hanno avuto un'attenzione marginale nel

campo delle politiche sociali, tanto che l'edilizia residenziale pubblica non occupa posizioni di rilievo pur essendone noto l'impatto sulla diseguaglianza e sulla povertà.

Sul tema del diritto alla casa e in particolare nel comparto dell'edilizia sociale pubblica l'Italia sconta un ritardo decennale, tanto da essere da troppo tempo il Paese europeo che spende meno nel settore. L'offerta abitativa pubblica in Italia, dagli anni Ottanta del XX secolo, si è ridotta del 90 per cento.

Occorre, quindi, una chiara inversione di tendenza con interventi definiti attraverso una programmazione effettiva degli investimenti per l'edilizia residenziale pubblica da considerare una componente essenziale per un nuovo *welfare* in grado di diminuire precarietà e povertà.

Peraltro la costante riduzione del flusso di nuovi alloggi popolari nel corso degli anni ha prodotto un significativo innalzamento dell'età media dei soggetti che risiedono negli alloggi e conseguentemente è cresciuta la quota di famiglie in case popolari con persona di riferimento pensionata.

Nel nostro Paese, nel tempo, tre sono state le azioni per favorire il mercato degli affitti: il fondo per l'affitto, la tassazione con ritenuta secca, al di fuori della progressività dell'IRPEF, a partire dai contratti convenzionati e l'edilizia residenziale pubblica.

Malgrado questi interventi, l'efficacia nel contrastare il disagio abitativo delle famiglie non è pienamente soddisfacente. La ragione principale consiste proprio nel volume delle risorse impegnate e, probabilmente, anche la risposta asimmetrica che le regioni hanno dato al problema sui propri territori.

La necessità di dotare ampie fasce di popolazione di edilizia sociale deve anche confrontarsi con i temi della rigenerazione urbana, del riuso e della riqualificazione dell'ingente patrimonio immobiliare pubblico e privato dismesso, di una produzione edilizia ispirata alla sostenibilità ambientale e sociale e all'efficienza energetica, della rivitalizzazione delle aree interne del Paese e dei borghi disabitati.

Sebbene il tema dell'edilizia residenziale pubblica sia stato conferito esclusivamente alle regioni, come stabilito dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, restano intatte le esigenze concernenti i livelli essenziali delle prestazioni nonché l'esigibilità delle prestazioni di *welfare* da parte del cittadino omogeneamente in tutto il territorio nazionale.

Infatti le diversissime leggi e i regolamenti regionali che sono stati adottati nel tempo hanno condizionato le finalità sociali del comparto, diversificando fortemente il

settore a livello nazionale, con caratteristiche contraddittorie a seconda del luogo.

Il disegno di legge in esame propone, al fine di superare in maniera organica e strutturale il disagio sociale e il degrado urbano derivanti dai fenomeni di alta tensione abitativa, un Piano nazionale di edilizia residenziale pubblica e insiste su alcuni fattori importanti con interventi mirati sul sostegno all'affitto a canone concordato, sull'ampliamento dell'offerta di alloggi popolari, sullo sviluppo dell'edilizia residenziale sociale e sul riscatto a termine dell'alloggio sociale, stabilendo anche agevolazioni fiscali per il conduttore di alloggi sociali.

Si tratta di azioni a favore di famiglie con redditi modesti. Ciò anche in ragione del fatto che rispetto a qualche decennio fa buona parte dei nuclei a reddito medio-alto ha avuto la possibilità di acquistare la casa.

Una politica che abbia come obiettivo la categoria degli affittuari ha, quindi, una buona capacità di raggiungere nuclei in difficoltà economica.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Misure per l'incremento dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica)*

1. Al fine di superare in maniera organica e strutturale il disagio sociale e il degrado urbano derivante dai fenomeni di alta tensione abitativa, il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, approva il Piano nazionale di edilizia residenziale pubblica, di seguito denominato « Piano ». Il Piano è rivolto:

*a)* all'incremento dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e antisismica;

*b)* alla riduzione delle emissioni climalteranti, utilizzando fonti rinnovabili per la produzione di energia e sistemi di domotica;

*c)* alla rigenerazione urbana a consumo di suolo zero, mediante l'utilizzo di aree pubbliche dismesse e la demolizione e ricostruzione con aumento volumetrico di edifici esistenti di edilizia residenziale pubblica che hanno raggiunto il fine vita edilizio.

2. Il Piano ha ad oggetto la realizzazione di misure di recupero del patrimonio abitativo esistente o di costruzione di nuovi alloggi ed è articolato, sulla base di criteri oggettivi che tengano conto dell'effettivo disa-

gio abitativo presente nelle diverse realtà territoriali, nei seguenti interventi:

*a)* incremento del patrimonio abitativo di edilizia sociale con le risorse derivanti dall'alienazione di alloggi di edilizia pubblica in favore degli occupanti muniti di titolo legittimo, in particolare degli alloggi nei condomini misti;

*b)* recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni e degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, costituiti anche in forma societaria, e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità dei suddetti Istituti, sia mediante il ripristino di alloggi di risulta sia mediante la manutenzione straordinaria degli alloggi anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico, statico e del miglioramento sismico degli immobili;

*c)* cessione dei diritti edificatori come corrispettivo per la realizzazione anche di unità abitative di proprietà pubblica da destinare alla locazione a canone agevolato;

*d)* costituzione di un sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale pubblica ovvero promozione di strumenti finanziari con la partecipazione di soggetti pubblici e privati, per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa pubblica in locazione.

3. Per l'attuazione degli interventi previsti dal presente articolo è istituito un Fondo, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con una dotazione pari a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

4. Con decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri e le

modalità per la ripartizione delle risorse del Fondo di cui al comma 3. Con i provvedimenti di assegnazione delle risorse sono stabilite le modalità di utilizzo delle medesime, di monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi e di revoca. Le risorse revocate restano destinate al contrasto del disagio abitativo e sono riprogrammate con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

5. L'attuazione del Piano è realizzata con le modalità di cui alla parte V del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

6. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti promuove con le regioni e i comuni la sottoscrizione di appositi accordi di programma al fine di concentrare gli interventi di cui al comma 2 sull'effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento, all'innalzamento dei livelli di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica e alla risoluzione di problemi di mobilità, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

7. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti istituisce, presso il proprio Ministero, il Comitato paritetico per il monitoraggio del Piano nazionale di edilizia abitativa pubblica, i cui componenti sono individuati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Conferenza unificata in rappresentanza delle regioni e degli enti locali.

8. Il Governo riferisce alle competenti Commissioni parlamentari, con cadenza semestrale, sullo stato di attuazione del Piano, fino alla completa attuazione del medesimo.

## Art. 2.

*(Misure per favorire l'acquisto di immobili da destinare all'edilizia residenziale pubblica)*

1. La Cassa depositi e prestiti Spa, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è autorizzata a erogare finanziamenti, in unica soluzione o a erogazione multipla, a regioni e comuni per l'acquisto di immobili da destinare all'edilizia residenziale pubblica, con priorità per le aree territoriali ad alta tensione abitativa, nonché per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione ai sensi dell'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

2. L'ammortamento del finanziamento di cui al comma 1 avviene attraverso uno o più piani di rimborso, di durata compresa tra 5 e 30 anni, con l'applicazione di un tasso d'interesse a tasso fisso o variabile, con facoltà per la regione o l'ente locale di richiedere il passaggio a tasso fisso.

## Art. 3.

*(Misure per la razionalizzazione del patrimonio degli alloggi ad uso abitativo di proprietà pubblica)*

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, approvano con decreto le procedure di alienazione degli immobili di proprietà dei comuni, degli enti pubblici anche territoriali, nonché degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, anche in deroga alle disposizioni procedurali previste dalla legge 24 dicembre 1993, n. 560. Il suddetto decreto tiene conto anche della possibilità di favorire la dismissione degli alloggi nei condomini misti nei quali la proprietà pubblica è inferiore al 30 per cento

oltre che in quelli inseriti in situazioni abitative estranee all'edilizia residenziale pubblica, al fine di conseguire una razionalizzazione del patrimonio e una riduzione degli oneri a carico della finanza locale. Le risorse derivanti dalle alienazioni devono essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente.

#### Art. 4.

##### *(Rifinanziamento di fondi)*

1. Il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dall'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, è incrementato di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

2. La dotazione del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli, di cui all'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 ottobre 2013, n. 124, è incrementata di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

3. Il Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogeneratoriali con figli minori, di cui all'articolo 13, comma 3-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è incrementato di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

4. Il Fondo destinato alla concessione di contributi in conto interessi su finanziamenti per l'acquisto da parte dei conduttori degli alloggi di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, istituito dal comma 2-*bis* dell'articolo 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 ago-



sto 2008, n. 133, è incrementato di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

5. Il Fondo per gli interventi di manutenzione e di recupero di alloggi abitativi privi di soggetti assegnatari istituito dal comma 5 dell'articolo 4 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, è incrementato di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036.

#### Art. 5.

##### *(Misure fiscali)*

1. Per il triennio 2022-2024, ai soggetti titolari di contratti di locazione di alloggi sociali, come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 24 giugno 2008, adibiti a propria abitazione principale spetta una detrazione complessivamente pari a:

a) 1.000 euro, se il reddito complessivo non supera euro 15.493,71;

b) 2.000 euro, se il reddito complessivo supera euro 15.493,71 ma non euro 30.987,41.

#### Art. 6.

*(Modifiche alle disposizioni del decreto-legge n. 47 del 2014, in materia di riscatto di alloggi sociali e di riduzione della tensione abitativa nei comuni)*

1. All'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, il secondo periodo è sostituito dal seguente: «La clausola comunque non può consentire il riscatto prima di cinque anni dall'inizio della locazione».

2. Al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 10, comma 5, lettera *d*), del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, e per il raggiungimento dell'obiettivo di cui al medesimo articolo 10, comma 5-*bis*, sono destinati 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2036. I criteri di ripartizione sono definiti ai sensi del comma 10 del medesimo articolo 10.

Art. 7.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, pari complessivamente a 320 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024 e a 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2036, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.



€ 1,00