

# *Sommario*

Scopi e limiti di questo corso

Sez  
**01**

1.3

Generalità



## LA GENESI DEL PIANO CASA

La chiarezza innanzitutto. E' importante che quando si parla di Piano Casa ci si chiarisca e si spieghi che cosa si intende. Tanto più che storicamente in Italia la denominazione di "Piano Casa", a cominciare da quella di Fanfani negli anni '50, ha sempre indicato una serie di investimenti dall'Ente Pubblico (Stato, Istituti Case Popolari, Regioni, Aler, Comuni, ecc.), per consentire la realizzazione di case a costi contenuti per i ceti popolari. Elemento comune a tutti questi piani e relative leggi che si sono succedute nel tempo è sempre stato quello di partire dalla creazione di aree messe sul mercato a condizioni economiche particolarmente convenienti (a volte anche tramite espropri) specificamente vincolate alla creazione di quella che una volta si chiamava "Edilizia Economica e Popolare", poi divenuta semplicemente "ERP" (Edilizia Residenziale Pubblica) e che, ora, con più raffinatezza, si tende a chiamare "social housing".

Da anni i governi avevano sostanzialmente chiuso tutti i rubinetti di finanziamento per l'Edilizia Popolare, ormai sopravvissuta solo in forma di Edilizia convenzionata, più spesso ridotta ad una quota percentuale dell'edilizia privata ordinaria, da cedere a condizioni convenzionate con i comuni, più vantaggiosa per l'utenza di quelle normali, in grado di sopperire alle esigenze di fasce di utenza medio-basse, ma comunque capaci di accedere autonomamente al mercato degli affitti.

Storicamente, tutti gli investimenti nell'edilizia hanno sempre avuto una forte connotazione anticiclica, in quanto il grado di interdipendenza tra l'edilizia è altissimo, e quindi, come dicono i francesi "quand le bâtiment va, tout va", ma questo è sempre stato visto come un effetto collaterale positivo, non come la motivazione per avviare piani di edilizia popolare. Questa volta il discorso è diverso. Sotto il nome generico di "Piano Casa" il governo sta presentando due pacchetti separati e distinti (anche nel tempo). Uno mantiene, almeno formalmente, le caratteristiche "classiche" dei vecchi piani casa, cioè è un provvedimento che sblocca delle risorse economiche, in realtà in quantità molto limitata rispetto al fabbisogno, per attivare interventi di "social housing", non direttamente ma tramite la possibilità di creare particolari tipologie societarie (forme speciali di SIIQ), in grado di mettere insieme capitali pubblici (fondi governativi e dei comuni e privati – fondazioni bancarie e simili), per il finanziamento di iniziative di "social housing". E' un meccanismo molto complesso basato su strumenti finanziari di non facile comprensione, che per diventare operativo richiede l'emanazione di regolamenti ministeriali e delibere CIPE (che non ci risultano ancora completamente operative) che a loro volta dovranno attivare questi nuovi fondi tramite le SIIQ che chiederanno i relativi finanziamenti.

Credo che finora nessuno (nemmeno il Governo) si sia azzardato a formulare delle ipotesi su quando si riusciranno a vedere le prime case basate su questi provvedimenti.

Quello che viene comunemente indicato come "piano casa", e che è l'oggetto di questo corso, e che qualcuno più pudicamente chiama "piano casa 2", è invece un provvedimento di incentivazione dell'edilizia in generale, basato sulla semplificazione delle procedure e sulla liberalizzazione temporanea (per 18 mesi, ma in Italia che cosa è più definitivo di una norma provvisoria?) degli ampliamenti planimetrici e/o volumetrici in deroga agli strumenti urbanistici ed alle norme edilizie (ma fortunatamente non in deroga al codice civile).

Si tratta di una norma decisamente anomala, giustificata con la crisi economica, in cui l'effetto anticiclico dell'edilizia non è visto come fatto collaterale, ma come motivazione di fondo del procedimento.

La "genialata" del Capo del Governo è intuitiva e non priva di una sua logica.

Il primo assunto è, appunto, che il rilancio dell'edilizia è un ottimo strumento anticiclico, e quindi si presta molto bene a stimolare la ripresa economica, specie nell'ipotesi (a mio avviso totalmente errata) che la crisi sia più psicologica che strutturale.

Lo strumento classico per l'uso anticiclico dell'edilizia è una politica di lavori pubblici, che ha il pregio di rilanciare l'economia, aumentare l'occupazione e alla fine lasciare in eredità al paese uno stock maggiorato di opere pubbliche che a loro volta diminuiranno la debolezza intrinseca dell'economia e quindi la renderanno meno esposta alle crisi future.

Questa strategia "classica" però non piace al Governo, per vari motivi, di cui alcuni realistici ed altri meno. Il primo è che le opere pubbliche richiedono soldi (pubblici o privati che siano) e in questo momento non ce ne sono (e quei pochi che ci sono si preferisce riservali ad opere faraoniche e scarsamente utili come il ponte sullo stretto di Messina).

Il secondo è che l'avvio delle opere pubbliche è molto lento, e quindi il loro effetto anticiclico non è immediato (vero) e di conseguenza non si prestano alla lotta "psicologica" alla crisi, che il Governo ha chiaramente dimostrato di ritenere più importante degli interventi strutturali.

Il terzo è che le opere pubbliche di solito attivano una platea di imprese medio-grandi, e quindi non generano il consenso dei piccoli e medi imprenditori, elettoralmente più premiante per il Governo di quello dei lavoratori dipendenti e delle grandi imprese.

La scelta del Governo si è quindi orientata sullo stimolo "a pioggia" della domanda espressa dalle famiglie, che disporrebbero di un grosso stock di risparmi (quelle che non lo devono intaccare per arrivare alla fine del mese), e sarebbero ben liete di investirli nella riqualificazione del loro bene rifugio preferito: la casa.

Questo tipo di interventi, prevalentemente di tipo manutentivo e ristrutturativo, alla portata delle piccole e piccolissime imprese edili, possono essere in gran parte finanziati ricorrendo al risparmio accumulato dalle famiglie, senza necessità di ricorrere al credito bancario, e sono molto più veloci da attivare, specie se si semplificano le procedure (e questo va bene) o si allentano comunque i vincoli e le regole (il che può andare molto meno bene, anche perché in questo paese spesso le regole e i vincoli esistono solo sulla carta e valgono solo per le persone per bene – spesso definite tecnicamente come "i fessi").

Teoricamente il meccanismo, sotto il profilo economico, può funzionare molto bene, se la gente è veramente interessata e se le norme sono veramente applicabili. Questo però non è detto.

Prima di tutto, la maggioranza delle norme coinvolte ricadono nelle competenze delle Regioni che, oltretutto nel momento in cui si tenta di attivare il federalismo, non hanno mancato di diffidare il Governo dall'occupare spazi non propri, costringendolo a ridimensionare molto pesantemente il progetto originale, che è diventato un semplice provvedimento quadro che demanda alle regioni l'emanazione delle norme operative che, ad oltre 6 mesi dal decreto ministeriale, non sono ancora state approvate da alcune Regioni.

La maggioranza delle Regioni non si è sentita di stravolgere le competenze dei Comuni, e quindi ha lasciato loro la facoltà di individuare le aree in cui non applicare la nuova legge.

La combinazione di questi elementi ha già praticamente azzerato l'effetto "guerra

lampo” che il Governo aveva semplicisticamente messo in conto. Si è immediatamente scatenata la bagarre sul fatto che la normativa di deroga avrebbe causato un finimondo rischiando di generare sul territorio effetti degenerativi tragici.

In realtà, l’esame dei provvedimenti regionali ha indicato l’esistenza di indirizzi applicativi molto differenziati: molto restrittivi al Nord e al Centro e molto “possibilistici” al Sud.

Cosa possiamo prevedere: al Nord la “moderazione” adottata dai Comuni, che hanno escluso molte parti del territorio dall’applicazione della legge, e le oggettive difficoltà di realizzazione degli ampliamenti in aree fortemente urbanizzate e ad alta presenza di condomini, faranno sì che il ricorso alla nuova legge, salvo in aree abbastanza limitate, sarà meno consistente del previsto. Quindi non ci sarà lo scempio del territorio, ma nemmeno l’effetto economico positivo.

Al Sud la questione è diversa. Visto che le norme già si rispettano poco, il rischio è che la legge si trasformi in un condono mascherato, in cui verranno dichiarate come opere ancora da realizzare tutti gli interventi irregolari già fatti. Il risultato è che difficilmente ci sarà un ulteriore scempio del territorio (è già stato fatto senza aspettare il piano casa!), ma sarà improbabile che ci sia anche l’effetto economico positivo, perché in gran parte verranno regolarizzati interventi già fatti.

Il risultato l’aveva già previsto Shakespeare qualche secolo fa: “Molto Rumore per Nulla”.

Milano, 20/11/2009  
Renato Cavalli