



www.lavoce.info

[Europa](#) / [Conti Pubblici](#)

UN FONDO IN AFFITTO

di [Raffaele Lungarella](#) 22.12.2010

La legge di stabilità mette la parola fine al fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione. E nello stesso tempo la bozza di decreto legislativo sulla fiscalità municipale introduce la cedolare secca sugli affitti con un'aliquota del 20 per cento. Che determinerà una consistente perdita di gettito senza benefici tangibili per le famiglie in difficoltà a pagare un canone di mercato. Non sarebbe meglio allora utilizzare una somma pari al guadagno che deriva ai proprietari dal nuovo sistema di tassazione per rifinanziare il fondo?

Questa che sembra essere la fase terminale del ciclo politico del berlusconismo si chiude con due propositi non certo positivi per le famiglie che vivono in **affitto**. La bozza di decreto legislativo di attuazione del federalismo sulla fiscalità municipale, che introduce la **cedolare secca** sugli affitti con un'aliquota del 20 per cento, elimina ogni incentivo, per i proprietari degli alloggi, a ricorrere ai cosiddetti canoni concordati (più bassi di quelli di mercato) introdotti dalla legge 431/1998 di disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili a uso abitativo. **(1)** E la legge di stabilità suona come un requiem per un altro degli strumenti istituiti dalla legge 431: il **fondo nazionale** per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, più noto come fondo sociale per l'affitto.

UN FONDO AL TRAMONTO

Il fondo sociale per l'affitto fu istituito con l'articolo 11 della **legge 431/1998** con lo scopo di erogare contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili da affittuari con **bassi redditi**. L'integrazione monetaria avrebbe dovuto permettere di portare l'incidenza del canone sul reddito a non più del 14 per cento per i nuclei familiari con un reddito annuo imponibile complessivo non superiore a due pensioni minime Inps (in totale quasi 12mila euro) e del 24 per cento per i nuclei con un reddito non superiore a quello determinato dalle Regioni per concorrere all'assegnazione di un alloggio popolare.

L'obiettivo non è mai stato raggiunto. Malgrado gli apporti dei bilanci regionali e, in molte regioni, di quelli dei comuni, la consistenza annuale dello **stanziamento complessivo** è sempre stata insufficiente per erogare agli aventi diritto i contributi spettanti. L'importo medio erogato si è via via ridotto nel tempo in conseguenza della dinamica crescente del numero di beneficiari e di quella fortemente decrescente degli stanziamenti statali (riportati nella tabella 1). Non esiste una rilevazione che restituisca un quadro complessivo della gestione del fondo, ma le analisi sui dati disponibili in alcune Regioni non lasciano dubbi. In Piemonte le domande accolte sono passate da circa 20mila nel 1999 a circa 35mila nel 2007, con un salto del fabbisogno da 30 a 74 milioni di euro circa; in Emilia-Romagna le 20mila domande del 2000, cui corrispondeva un fabbisogno di 40

milioni di euro, sono lievitate a oltre 54mila nel 2009 con una esigenza finanziaria di 133 milioni di euro.

Ora la legge di stabilità decreta di fatto la fine del fondo, riducendo del 69 per cento gli stanziamenti della legge finanziaria 2010 per il 2011 e 2012, portandoli da 109 a 33 milioni di euro circa. Addirittura, lo stanziamento per il 2013 è di poco più di **14 milioni**. Cifre irrisorie, inferiori al fabbisogno di una media Regione.

Tabella 1. Stanziamenti statali (in euro) del fondo

Esercizio finanziario	Stanziamento
1999	388.778.277
2000	361.519.829
2001	335.696.984
2002	249.181.336
2003	246.496.000
2004	248.248.333
2005	230.143.000
2006	320.660.000
2007	210.990.000
2008	205.568.967
2009	181.101.060
2010	143.826.000
2011	109.446.000 legge stabilità: 33.550.000
2012	109.446.000 legge stabilità: 33.940.000
2013	legge stabilità: 14.313.000

UN PARADOSSO DEI “CONSERVATORI”

Paradossalmente, la sostanziale fine di questo strumento viene decretata da un governo di centrodestra, che almeno nelle intenzioni e dichiarazioni, ispira la sua azione ai principi del **libero mercato**. Il fondo non interferisce nella determinazione dei canoni. Interviene quando il gioco ha già prodotto i suoi effetti, per aiutare a rendere solvibili famiglie per le quali i canoni di mercato sono troppo elevati.

Evidentemente, i liberisti nostrani hanno dimenticato gli insegnamenti dei maestri del non intervento dello Stato. Per esempio, dimenticano quello del maestro dei *Chicago boys* il quale, ritenendo l'utilizzo di danaro pubblico per sovvenzionare la costruzione di case per le persone a basso reddito nient'altro se non una forma di assistenza, si chiedeva: “[gli stanziamenti] non sarebbero impiegati più efficientemente se si dessero sovvenzioni in danaro invece che in natura? Certamente le famiglie assistite preferirebbero ottenere un certa somma in danaro piuttosto che sotto forma di alloggio”. **(2)**

UN TIMORE DEI “PROGRESSISTI”

Il fondo per l'affitto non ha mai suscitato troppo entusiasmo neanche nelle forze politiche della sinistra e del centrosinistra. Per constatarlo è sufficiente leggere il capitolo “casa” dei loro programmi elettorali per le elezioni politiche del 2008, tutti facenti perno sull'affitto, ma senza citare il fondo.

Il distacco è, verosimilmente, giustificato dal timore che la sovvenzione monetaria agli inquilini possa trasformarsi non in un alleggerimento, bensì in un **aumento dei canoni**. E si cita a sostegno di questo timore ciò che succede in altri paesi, come la Francia. **(3)**

Ma le differenze tra i due paesi sono notevoli. In **Francia** lo stanziamento statale del programma denominato *Apl (Aides personnalisées au logement)*, che offre un aiuto al pagamento dei canoni (o in alternativa delle rate dei mutui) è stato nel solo 2008 di **6.572 milioni** di euro, contro i 3.122 milioni con cui lo Stato italiano ha finanziato il suo fondo nei dodici anni che vanno dalla sua istituzione, nel 1999, al 2010. **(4)**

A rendere ancora più diverse le due situazioni è il fatto che in Francia l'inquilino può calcolare on line, prima ancora di aver scelto l'abitazione da prendere in affitto, il contributo pubblico spettante in base alle caratteristiche dell'alloggio (tipo, canone, localizzazione) e familiari (reddito, composizione); il contributo viene erogato al proprietario dell'abitazione, che ne conosce quindi l'ammontare. In Italia solo dopo avere partecipato a un bando pubblico, l'inquilino sa se e per quale importo riceverà il contributo. L'ammontare sul quale l'inquilino potrà contare dipende in misura del tutto trascurabile dalla sua condizione, dipende invece quasi esclusivamente dalle risorse stanziare e dal numero dei beneficiari tra i quali devono essere ripartite. Ferma restando la condizione economico-sociale dell'inquilino, il contributo erogato può quindi variare enormemente da un anno all'altro, o addirittura può non essere più erogato del tutto, come di fatto avverrà a partire dal prossimo anno.

E se in Francia l'aiuto pubblico al pagamento degli affitti può stimolare una crescita della domanda di servizi abitativi che con una offerta rigida può effettivamente tradursi in un aumento dei canoni, almeno nel breve periodo, in Italia questo effetto non solo non è documentato da evidenze empiriche, ma sembrano anche mancare le condizioni affinché possa prodursi.

UN TRADE OFF CEDOLARE-FONDO?

Il **costo fiscale** dell'introduzione della cedolare secca si aggira sul **miliardo** di euro all'anno. Per colmare la differenza ci si affida al gettito aggiuntivo che dovrebbe accompagnare la tassazione dei canoni che ora sfuggono al fisco. Ma "andrebbero forniti elementi volti a suffragare le percentuali di emersione adottate dalla relazione tecnica ai fini della stima di gettito, al fine di poterne valutare il grado di effettiva realizzabilità". **(5)**

Tabella 2. Effetti fiscali dell'introduzione della cedolare secca. Valori in milioni di euro

Competenza	2011	2012	2013	2014
(A) Minori entrate	3.635	3.718	3.801	4.053
(B) Gettito cedolare secca da unità abitative attualmente locate	2.666	2.719	2.770	2.770
(C) Perdita di gettito (B)-(A)	-969	-999	-1.031	-1.283
(D) Gettito cedolare secca aggiuntivo (effetto emersione)	440	740	1.037	1.037
(E) Effetto netto (C)+(D)	-529	-259	6	-246

I sostenitori si attendono dalla tassa piatta sugli affitti una riduzione dei canoni, a seguito di un incremento dell'offerta di alloggi in locazione stimolato dall'accresciuto rendimento dell'investimento. Ma il nuovo sistema è conveniente per i proprietari solo se i canoni restano invariati. Tuttavia, supponiamo pure che i locatori siano così generosi da trasformare in riduzione dei canoni l'intero risparmio fiscale di cui beneficiano con la cedolare secca. Le famiglie che hanno diritto ai contributi trarrebbero comunque un **vantaggio maggiore** se fosse assegnata al fondo una dotazione equivalente al guadagno che deriva dall'introduzione dal nuovo sistema di tassazione per i proprietari che oggi pagano l'Irpef sui ricavi dell'affitto.

Se si dotasse il fondo di un miliardo di euro all'anno, potrebbe essere erogato un contributo di 2.500 euro a ognuno dei circa 400mila suoi beneficiari. **(6)** 200 euro al mese circa costituiscono un quinto di un canone di 1.000 euro, un quarto di uno di 800 euro e un terzo di uno di 600. La percentuale di abbattimento del 20 per cento verrebbe sfiorata, e dai soli proprietari collocati negli scaglioni di reddito più elevati ai fini Irpef, se tutto il risparmio fiscale da cedolare fosse destinato a riduzione del canone, come si può osservare dalla tabella 3.

Tabella 3. Percentuale della quale il proprietario di un'abitazione potrebbe ridurre un canone lordo a seguito dell'introduzione della cedolare secca continuando a percepire lo stesso canone al netto della tassazione, per regime di canone e classi di reddito dei proprietari

Classi di reddito	Percentuale imposizione	Regime canone	
		Libero	Concordato
da 0 a 15.000	0,23	0,7	-7,0
da 15.000,01 a 28.000	0,27	4,9	-4,0
da 28.000,01 a 55.000	0,38	16,6	4,1
da 55.000,01 a 75.000	0,41	19,8	6,4
oltre 75.000	0,43	21,9	7,9

Ma allora non varrebbe la pena di rivendicare uno scambio tra cedolare secca e fondo affitto? Ne avrebbero da guadagnare alcune centinaia di migliaia di famiglie che pagano canoni di mercato, purtroppo non alla portata delle loro tasche.

(1) <http://www.lavoce.info/articoli/-fisco/pagina1001922.html>

(2) M. Friedman, *Capitalismo e libertà*, Edizioni studio Tesi, Pordenone, 1987, p. 240.

(3) Vedi G. Fack, "Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés?", in *Économie et statistique*, n. 381-382, 2005; A. Laferrère-D. le Blanc, Comment les aides au logement affectent-elles les loyers? *Économie et statistique*, n. 351, 2002.

(4) http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=541

(5) Camera dei deputati, Ufficio studi <http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/FI0418.htm>

(6) La [quantificazione del numero dei beneficiari del fondo](#) è frutto di una stima di fonte sindacale.