

Doc. X
n. 3

**COMMISSIONE DI VIGILANZA
SULLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI**

**LA CASSA DEPOSITI E PRESTITI:
IL RUOLO PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE
DEI TERRITORI**

—————

Comunicata alle Presidenze il 22 marzo 2018

—————

INDICE

1. Premessa	<i>Pag.</i>	3
2. Il contesto di riferimento	»	3
3. Il ruolo di CDP per lo sviluppo sostenibile dei territori	»	5
4. Gli strumenti di CDP per lo sviluppo sostenibile dei territori	»	6
4.1 Edilizia scolastica	»	6
4.2 Riqualificazione delle periferie urbane	»	7
4.3 Sostegno alle aree colpite da eventi calamitosi	»	8
4.4 Valorizzazione dei patrimoni immobiliari	»	9
4.5 Sviluppo dell'edilizia sociale	»	10
4.6 Supporto al settore turistico	»	14
5. Considerazioni conclusive e proposte	»	14

1. Premessa

Nel corso della XVII legislatura la Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti SpA «Gestione separata» ha avviato una serie di indagini conoscitive sulla base delle linee di vigilanza condivise dalla Commissione nel suo insieme.

Nello specifico, lo scorso 22 marzo 2016, la Commissione parlamentare di vigilanza ha deliberato l'avvio di un'indagine conoscitiva sul *social housing* e sullo sviluppo dei territori. La presente relazione raccoglie, dunque, gli esiti delle analisi effettuate nel corso dell'indagine, che si è svolta anche attraverso due audizioni particolarmente rilevanti ai fini della ricognizione sul **perimetro di intervento di CDP** sulle tematiche in oggetto.

Data la rilevanza socio-economica degli interventi sul *social housing* e dei relativi impatti sullo sviluppo del territorio, la Commissione ha ritenuto opportuno approfondire il ruolo dei **principali attori pubblici e privati** nel sostegno alle esigenze abitative delle fasce della popolazione che non possono accedere ai finanziamenti bancari, alle graduatorie delle case popolari e che, allo stesso tempo, non hanno la possibilità di trovare abitazioni per il proprio livello di reddito sul libero mercato, sia in affitto che in vendita (come, ad esempio, anziani, giovani coppie, studenti fuori sede).

Pertanto, avendo audito sul tema i vertici di CDP, lo scorso 28 ottobre 2016, la Commissione ha ascoltato il Presidente dell'ACRI, che ha illustrato il ruolo delle fondazioni bancarie nelle attività di supporto alla crescita dei territori, con particolare riferimento alle iniziative di promozione del *social housing*. La Commissione ha, poi, svolto un ulteriore approfondimento il 6 aprile 2017, con l'audizione del Presidente di CDP Immobiliare e del Direttore Generale di CDP Investimenti SGR, che hanno presentato le principali aree di intervento del Gruppo CDP nel settore immobiliare, illustrando nello specifico le attività legate al *social housing* e allo *smart housing*.

Tali incontri e ulteriori approfondimenti svolti hanno consentito alla Commissione di tracciare un quadro complessivo del ruolo di CDP per lo sviluppo sostenibile dei territori che viene illustrato nella presente relazione.

2. Il contesto di riferimento

Dopo una lunga fase del dibattito politico-amministrativo e istituzionale caratterizzata da una particolare concentrazione attenzione sulla necessità di dotare il Paese di grandi infrastrutture strategiche, si assiste di

recente ad un rinnovato interesse per la realizzazione di interventi rilevanti per il beneficio complessivo che possono determinare sullo **sviluppo sostenibile dei territori**.

In Paesi come l'Italia, le nuove sfide legate al superamento della crisi economico finanziaria si sovrappongono ad un tessuto di infrastrutture sociali che richiedono interventi significativi non solo per realizzare nuove opere, ma, *in primis*, per mantenere e adeguare l'esistente: oltre il 70% degli ospedali italiani è stato costruito prima del 1970 e il 65,1% degli edifici scolastici prima dell'entrata in vigore delle norme antisismiche nel 1974.

Non solo, anche in Italia, occorre investire per allineare l'offerta infrastrutturale alle nuove istanze che giungono dal lato della domanda:

negli anni è **cambiata l'esigenza abitativa**: il problema dell'alloggio non interessa più esclusivamente le fasce deboli della popolazione, ma riguarda un ampio bacino di persone che, pur potendo fare affidamento su un reddito stabile, ha difficoltà nell'accedere al libero mercato;

si è modificata la **domanda di sanità**, non più soddisfatta dai grandi complessi ospedalieri per acuti, ma in gran parte rivolta al più complesso segmento della lungodegenza e del post-acuzie;

sono urgenti gli **interventi sull'edilizia scolastica**, per rispondere alla necessità di adeguamento del patrimonio agli *standard* antisismici e di incremento dell'efficienza energetica degli edifici.

In questo contesto, tuttavia, le difficoltà di investimento delle Amministrazioni pubbliche hanno negli anni determinato un sostanziale stallo degli interventi, con ricadute significative sulla **qualità delle infrastrutture sociali**, del patrimonio urbano e, di conseguenza, sulla qualità della vita dei cittadini. Tra il 2007 e il 2016, gli investimenti in infrastrutture realizzati, sia dalle Amministrazioni centrali sia da quelle territoriali, si sono contratti in misura significativa, con un decremento rispettivamente pari al -20% (da 5 miliardi di euro a 4 miliardi di euro) e al -26% (da 21 miliardi di euro a 16 miliardi di euro). La riduzione maggiore ha interessato gli investimenti infrastrutturali delle Amministrazioni locali, in capo alle quali ricade gran parte dell'onere di realizzazione delle infrastrutture sociali e di riqualificazione del patrimonio urbano.

Non solo, di fatto, oggi, il **supporto del settore bancario** agli Enti locali può essere considerato un esempio di fallimento del mercato, nella misura in cui sussistono limitazioni nella domanda (a causa dei vincoli stringenti di finanza pubblica) e soprattutto nell'offerta, in quanto le banche non riescono a finanziare gli Enti su scadenze medio-lunghe (gli impieghi bancari agli Enti locali si sono ridotti del 13% dal 2014 ad oggi).

La minore capacità di spesa degli Enti locali, derivante da vincoli di natura normativa e fiscale, rappresenta il maggior ostacolo al finanziamento di nuovi investimenti: nel corso degli ultimi otto anni, la contrazione annua di nuovi mutui è stata significativa passando da 4,2 miliardi di euro circa nel 2007 a poco più di 495 milioni di euro nel 2016 (-82%).

Ma non è «solo» un tema di natura finanziaria. Nel quadro degli stanziamenti di bilancio, dei piani straordinari e dei fondi comunitari le risorse per la realizzazione degli interventi ci sarebbero. Basti pensare al caso della **riqualificazione del patrimonio edilizio scolastico**, obiettivo per il quale sono disponibili 7,4 miliardi di euro a valere su 18 diverse iniziative, dal fondo unico per l'edilizia scolastica (che stanziava 1,7 miliardi per il periodo 2017-2025), ai PON (con risorse per oltre 1,1 di miliardi di euro), ai diversi progetti specifici ognuno con procedure e vincoli diversi ma obiettivi in gran parte sovrapponibili. Infine, di fronte a tale complessità spesso le Amministrazioni territoriali si scontrano con la difficoltà di partecipare ai bandi, o di progettare e realizzare gli interventi.

3. Il ruolo di CDP per lo sviluppo sostenibile dei territori

Nella complessità del contesto fin qui tracciato, Cassa depositi e prestiti (CDP) si pone l'obiettivo di supportare lo sviluppo dei territori, con particolare attenzione ai bisogni sociali emergenti, attraverso, non solo un ampio ventaglio di strumenti finanziari (debito, *equity* e garanzie), ma anche assumendo un ruolo di sostegno proattivo.

In questo senso, il ruolo di CDP si estende con strumenti *ad hoc* e iniziative specifiche per lo sviluppo delle infrastrutture sociali sul territorio e per la riqualificazione del patrimonio urbano. CDP infatti lavora per:

promuovere un cambio di passo e favorire la ripresa economica partendo dal supporto agli investimenti delle Amministrazioni territoriali, motore essenziale della crescita e della coesione sociale;

proporre nuovi strumenti per meglio intercettare le necessità delle Amministrazioni e dei territori assicurando sostegno sia in veste di *fund manager* (laddove sia necessario integrare le risorse disponibili per massimizzare l'efficacia della spesa); sia, quando necessario, offrendo supporto di *advisory* alle Amministrazioni, affinché gli interventi siano ben programmati, progettati e realizzati;

sostenere le fasi più complesse del processo di infrastrutturazione, come quelle della progettazione, con fondi specifici a sostegno della progettualità. In questo contesto CDP è impegnata nella revisione della disciplina del Fondo rotativo progettualità e del Fondo per la progettazione preliminare, al fine di affiancare gli Enti nella delicata fase della progettazione degli interventi, valorizzando al meglio le risorse ancora disponibili;

catalizzare risorse finanziarie (di debito e di *equity*) e competenze verso i temi della riqualificazione urbana e verso un'infrastrutturazione sociale di qualità.

Inoltre, in qualità di *entry point* del Piano Juncker per CDP sta lavorando con BEI alla strutturazione di una nuova piattaforma dedicata alle piccole infrastrutture, anche per il sociale. Tale iniziativa rileva in particolare in quanto, ad oggi, solo il 3% delle risorse del Piano Juncker sono

state impiegate a sostegno delle infrastrutture sociali, occorre quindi rafforzare l'impegno a sostegno di questa tipologia di interventi.

La Cassa depositi e prestiti inoltre, supporta l'economia sociale e lo sviluppo del Paese attraverso diverse attività immobiliari, che si inquadrano negli ambiti della promozione, della realizzazione o corretta gestione della dismissione di infrastrutture immobiliari e della valorizzazione di quelle già esistenti, per combattere il disagio abitativo, sostenendo sia la domanda residenziale in locazione, dei servizi alla persona e dei bisogni della collettività di nuova generazione, sia le dinamiche delle politiche del lavoro, della formazione, dell'innovazione e del turismo.

4. Gli strumenti di CDP per lo sviluppo sostenibile dei territori

La riqualificazione di tutte quelle aree ritenute strategiche per il Paese, sia tramite la realizzazione di interventi infrastrutturali delle grandi opere, sia per interventi locali a elevata rilevanza sociale ed economica, è divenuta un obiettivo cruciale per la crescita dei territori.

Il Gruppo CDP, in questa prospettiva, si è dotato di numerosi strumenti per sostenere lo sviluppo sociale ed economico degli enti locali, in particolare con riferimento a:

- Edilizia scolastica
- Riqualificazione delle periferie urbane
- Sostegno alle aree colpite da eventi calamitosi
- Valorizzazione dei patrimoni immobiliari
- Sviluppo dell'edilizia sociale
- Supporto al settore turistico.

4.1 Edilizia scolastica

CDP, nel corso degli ultimi, anni è intervenuta in misura rilevante nel finanziamento di investimenti nel settore dell'edilizia scolastica. Gli interventi hanno riguardato la **concessione di prestiti agli Enti locali**, per la gran maggioranza Comuni, sia con oneri di rimborso a carico degli stessi sia con oneri di rimborso a carico dello Stato.

Nel periodo 2010-2017 sono stati perfezionati oltre 3.500 contratti per complessivi 1,2 miliardi di euro. I prestiti a carico degli Enti locali (per circa 1 miliardo di euro) si sono concentrati nel Nord Italia (50%); mentre quelli a carico Stato, per complessivi 0,2 miliardi, al Sud (40%).

I prestiti con oneri di rimborso a carico dello Stato sono stati destinati ad interventi straordinari di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico delle scuole e delle residenze per studenti universitari, di proprietà degli Enti Locali, nonché alla costruzione di nuovi edifici scolastici pubblici e alla realizzazione/ristrutturazione di palestre nelle scuole.

Particolare rilievo ha assunto il **piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici che insistono sui territori a rischio sismico**, si tratta di un patrimonio edilizio significativo, se si considera che oltre il 40% delle scuole italiane è costruito su aree a rischio sismico e che solo il 13% del patrimonio edilizio scolastico è stato costruito in ottemperanza alle norme antisismiche.

Inoltre, CDP è intervenuta nella gestione dei fondi statali destinati a interventi urgenti per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici (cd. Fondo Kyoto 3 e 4 di cui all'art. 9 del decreto-legge n. 91/2014 e del decreto ministeriale 22 febbraio 2016 n. 40).

CDP, nel corso del 2015-2016, era già intervenuta per **finanziare una prima tranche di interventi** per complessivi 905 milioni di euro stipulando contratti di prestito con 19 regioni, avvalendosi della provvista finanziaria messa a disposizione della CDP dalla BEI.

Più di recente, nel novembre 2017 CDP ha firmato un nuovo protocollo d'intesa con MIUR e BEI che rilancia e intensifica per il triennio 2018-2020 il percorso di sviluppo intrapreso nel corso degli ultimi anni, mettendo in campo 1,3 miliardi di euro, a testimonianza dell'attenzione delle Istituzioni presenti verso un comparto così rilevante per la crescita e lo sviluppo del Paese.

L'intervento consente ai numerosi enti locali che ne fanno richiesta di avere a disposizione da subito **risorse finanziarie che possono essere erogate in funzione dell'avanzamento dei lavori**, e di applicare specifiche favorevoli condizioni di finanziamento ai progetti identificati dagli enti locali: in sintesi, maggiori investimenti, a parità di contributi statali.

CDP è altresì impegnata, come previsto dall'articolo 20-bis del decreto-legge n. 8 del 2017, nel recupero delle economie che si sono rese disponibili su precedenti finanziamenti per opere di edilizia scolastica con oneri di rimborso a carico dello Stato per la realizzazione di interventi urgenti per le verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici scolastici.

4.2 Riqualificazione delle periferie urbane

Con riferimento al tema della riconversione del patrimonio urbano, si evidenzia una crescente attenzione anche da parte del legislatore che, a fine 2015 ha varato il **«Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia»** finalizzato alla realizzazione di interventi urgenti per la rigenerazione delle aree urbane degradate.

Il finanziamento degli interventi inclusi nel Programma avviene mediante un fondo istituito nello stato di previsione del MEF da trasferire al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro.

Nel corso del 2016, sono state selezionate le iniziative da inserire nel Programma che comprendono progetti presentati da 120 enti per un inve-

stimento complessivo di 2,1 miliardi di euro. Sono stati altresì selezionati i primi 24 progetti che beneficeranno dello stanziamento di 500 milioni di euro inizialmente previsto. I restanti 96 progetti saranno finanziati con risorse provenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione.

In questo contesto, per consentire agli Enti assegnatari di far fronte, con mezzi propri, alla copertura tempo per tempo delle esigenze per la realizzazione degli investimenti, CDP ha messo a punto il prodotto «Prestito Riqualficazione Periferie Urbane». Tale strumento, assicura agli Enti locali, in attesa dell'effettivo incasso dei finanziamenti, la copertura finanziaria degli interventi fino al 100% del loro valore e l'avvio e il rapido completamento degli stessi, sopperendo alle eventuali carenze di disponibilità/liquidità.

Il prestito dovrà essere rimborsato anticipatamente, e obbligatoriamente, al momento dell'incasso del finanziamento statale, senza alcun onere aggiuntivo a carico degli enti. In caso di revoca delle risorse statali, il prestito resterà in essere ai comuni risultati assegnatari.

4.3 Sostegno alle aree colpite da eventi calamitosi

CDP, dal 2009, ha impegnato oltre 20 miliardi di euro nel supporto alle popolazioni colpite da una serie di eventi calamitosi, mettendo a disposizione di cittadini e imprenditori una serie di strumenti a *plafond*. In particolare:

Plafond Eventi Calamitosi, con uno stanziamento di circa 1,5 miliardi di euro, per finanziamenti agevolati da destinare agli interventi per la riparazione dei danni occorsi al patrimonio privato, alle attività economiche e produttive a seguito di alluvioni, nevicate, esondazioni, mareggiate e altri eventi naturali imprevedibili;

Plafond Ricostruzione Abruzzo 2009, per un ammontare pari a circa 2 miliardi di euro;

Plafond Ricostruzione Sisma 2012, con uno stanziamento di circa 12 miliardi di euro, comprensivi del pagamento per i tributi sospesi;

Plafond Moratoria Sardegna 2013, per un ammontare pari a circa 90 milioni di euro;

Plafond Sisma Centro Italia, con un impegno di risorse di circa 4,5 miliardi di euro, comprensivi del pagamento per i tributi sospesi.

Accanto a questi *plafond*, CDP ha intrapreso una serie di iniziative a favore degli enti nei territori terremotati, tali da rendere più veloce la ricostruzione, come:

il differimento del pagamento delle rate di ammortamento dei prestiti CDP senza oneri a carico per più di 250 Enti locali, per un totale di rate sospese e differite pari a circa 320 milioni di euro;

il Protocollo d'intesa firmato in occasione della Giornata Nazionale per la sicurezza nelle scuole dal MIUR, BEI e CDP, sulla base del

quale **BEI potrà stanziare fino a 1,3 miliardi di euro per finanziare gli interventi di adeguamento e messa in sicurezza delle** scuole italiane. CDP utilizzerà queste risorse per la concessione di finanziamenti alle regioni destinati alla realizzazione degli interventi attivati da comuni, province e città metropolitane individuati sulla base di graduatorie di priorità predisposte dalle regioni stesse.

4.4 Valorizzazione dei patrimoni immobiliari

Nell'attuale scenario di finanza pubblica, occorre che gli Enti locali trovino nuovi spazi per finanziare gli interventi sul territorio e far ripartire una spesa virtuosa e produttiva.

Per questo motivo, CDP è impegnata attivamente nella dismissione di alcuni immobili che, oltre a garantire nuove risorse per gli Enti stessi, favorirebbero i necessari investimenti nelle infrastrutture, migliorando i servizi offerti per i cittadini.

Inoltre, CDP è attiva nella valorizzazione degli immobili pubblici, affiancando le Amministrazioni locali in qualità di *advisor*, o tramite l'acquisizione diretta degli immobili in un'ottica di trasformazione della destinazione d'uso e di massima valorizzazione possibile.

CDP, operando attraverso CDP Investimenti SGR, ha l'obiettivo di promuovere la valorizzazione del patrimonio immobiliare come principale fonte di sviluppo del territorio. Proprio in quest'ottica è stato istituito il **FIV – Fondo investimenti per la valorizzazione**.

Il Fondo è destinato a promuovere la valorizzazione di immobili pubblici provenienti dallo Stato e da altri Enti pubblici. La sottoscrizione attuale ammonta a circa 1.400 milioni di euro (di cui 890 milioni di euro già richiamati).

Dal 2013 al 2017 come riportato nella tabella a seguire il Fondo ha effettuato 85 operazioni straordinarie di acquisizione di immobili pubblici, di cui 22 riconducibili ad Enti territoriali, 6 ad Enti pubblici e le restanti riconducibili allo Stato italiano. In aggiunta, grazie alle valorizzazioni urbanistiche effettuate dai Comuni sulla base di specifici protocolli d'intesa sottoscritti con **l'Agenzia del Demanio**, tali acquisizioni straordinarie hanno consentito la liberazione di ulteriori risorse, versate dallo Stato ai Comuni, per un totale di circa 15 milioni di euro. Attualmente il fondo conta 92 immobili, localizzati in Calabria, Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana e Veneto. Gli immobili oggetto di attività di sviluppo verranno prioritariamente dedicati alla realizzazione di iniziative secondo i filoni strategici e di interesse del gruppo CDP, come lo *smart housing*, immobili per il turismo e la Pubblica amministrazione, mentre gli immobili non coerenti con queste strategie verranno dismessi sul mercato a completamento del processo di privatizzazione.

Tab. 1 - Le operazioni straordinarie del FIV dal 2013 al 2017

Anno operazione straordinaria	Tipologia Ente	Ente venditore	Numero immobili acquisiti
2013	Stato Italiano		33
	Enti Territoriali	Regione Lombardia	1
		Comune di Verona	1
		Comune di Torino	2
		Comune di Firenze	1
		Comune di Venezia	1
		Provincia di Torino	1
Totale Enti Territoriali			
Totale 2013			40
2014	Stato Italiano		16
	Enti Pubblici	INAIL	3
	Enti Territoriali	ASL Milano	2
		AO Sant'Anna	1
		Comune di Firenze	1
		Comune di Torino	1
		Provincia di Venezia	1
Regione Veneto	1		
Totale Enti Territoriali			
Totale 2014			26
2015	Stato Italiano		1
	Enti Territoriali	AO Papa Giovanni XXIII	1
		Comune di Torino	1
		Comune di Venezia	2
		Regione Lombardia	1
		AO Istituti Clinici di Perfezionamento	1
		Provincia di Pesaro-Urbino	1
Comune di Firenze	1		
Totale Enti Territoriali			
Totale 2015			9
2016	Stato Italiano		2
	Enti Pubblici	Ente Strumentale Croce Rossa	1
Totale 2016			3
2017	Stato Italiano		5
	Enti Pubblici	CREA	2
Totale 2017			7
Totale 2013-2		17	85

4.5. Sviluppo dell'edilizia sociale

Lo sviluppo dell'**edilizia sociale** rientra nel perimetro dell'attività storica, che vede il Gruppo CDP nel ruolo di gestore e investitore di riferimento del programma nazionale di *social housing*, un programma nato nel 2009 nell'ambito del Piano Casa, come iniziativa di partenariato pubblico-privato, per integrare le **politiche pubbliche** per la casa con un'of-

ferta abitativa privata, moderna e a costi accessibili per le fasce di popolazione che non sono nella posizione di soddisfare sul mercato le proprie esigenze abitative.

L'intervento del Gruppo CDP nel *social housing* si incardina sul **Fondo Investimenti per l'Abitare** (FIA), un fondo di fondi, di cui CDP è investitore di riferimento (con 1 miliardo di euro capitale, pari a circa il 50% della dotazione finanziaria complessiva di 2.028 milioni di euro), nonché gestore attraverso la controllata CDP Investimenti SOR. Oltre a CDP, sono investitori del FIA il Ministero Infrastrutture e Trasporti (140 milioni di euro), le principali banche nazionali, primarie compagnie di assicurazione e alcuni tra i principali enti previdenziali italiani, con obiettivi di ritorno del capitale calmierati (2-3% oltre l'inflazione).

Il FIA, opera nel settore dell'**Edilizia Privata Sociale** (EPS), intesa come attività di sviluppo e gestione immobiliare di alloggi e servizi rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato le proprie esigenze abitative primarie, e si caratterizza per il ricorso a capitale privato, in partenariato con il capitale pubblico, per la destinazione a una categoria di utenti non coperta dall'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) e per la possibilità di differenti *mix* di destinazioni d'uso. Lo scopo del FIA è di contribuire a incrementare l'offerta di alloggi sociali sul territorio per quei soggetti che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche, oppure con l'obiettivo di creare un'offerta abitativa sostenibile. In tale contesto, il tema del fabbisogno abitativo presuppone un approccio integrato che consideri gli aspetti immobiliari del bene «casa» e gli aspetti sociali dei «servizi» legati all'abitare. Tale approccio prevede la realizzazione di progetti immobiliari affiancati da programmi di accompagnamento e di facilitazione alla convivenza, al fine di raggiungere due obiettivi strettamente legati: rispondere al bisogno abitativo e rafforzare le comunità locali.

Il FIA alimenta il **Sistema Integrato di Fondi** (SIF) di *social housing*: 30 fondi immobiliari locali, gestiti da 9 primarie società di gestione del risparmio, che hanno come investitore di riferimento il FIA (con quote comprese tra il 60% e l'80% del capitale totale) e come co-investitori gli *stakeholder* locali del territorio, *in primis* le fondazioni locali di origine bancaria, ma anche Regioni, Province, Comuni, cooperative e sviluppatori privati, con una mobilitazione di risorse private e pubbliche a tendere superiore ai 3 miliardi di euro.

L'offerta del SIF riguarda a regime (anno di completamento il 2020) circa 20.000 alloggi sociali e 8.500 posti letto in residenze temporanee e studentesche distribuiti su tutto il territorio nazionale; la concentrazione risulta superiore al Centro-Nord, per la maggior presenza di disagio abitativo nelle zone di riferimento, ancorché le regioni del Sud e le Isole assorbiranno a tendere circa il 10% delle risorse complessive del programma, anche in virtù dell'intervento (congiunto a quello del FIA) delle Regioni Sardegna, Sicilia e Calabria, nonché della Fondazione Banco di Sardegna e della Fondazione con il Sud.

Le iniziative, che alla data odierna – tra realizzate e in corso di realizzazione – ammontano a 170, si connotano non solo come risposta al disagio abitativo, ma contribuiscono anche alla rigenerazione dei quartieri in cui si inseriscono, attraverso la ricucitura dei tessuti insediativi esistenti, nonché alla diffusione del *welfare* di comunità, attraverso offerta di servizi anche sociali e la dotazione di nuovi spazi pubblici e privati a disposizione delle comunità di abitanti, in cui è possibile coltivare relazioni umane fondate sui principi della condivisione e della solidarietà.

Dal punto di vista delle infrastrutture immobiliari, il programma di *social housing* di CDP promuove tre distinte tipologie: i) i nuovi quartieri di *social housing* nelle città che offrono alloggi prevalentemente in affitto ma anche in vendita convenzionata alle giovani coppie, alle famiglie numerose o monoparentali, agli immigrati regolari.

In continuità evolutiva con la pluriennale attività nel *social housing*, il Gruppo CDP sta promuovendo, da circa un anno, una nuova linea di attività ad elevato impatto ambientale e sociale – incentrata soprattutto sul **fondo FIA2** – nei settori dello *smart housing*, *smart working*, *education & innovation*.

Gli interventi *smart housing* ricomprendono tutta la gamma della residenza in affitto, delle soluzioni più tradizionali di *social affordable housing* (soluzioni abitative in cui la spesa per locazione non superi il 30-40% del reddito disponibile), alle residenze per studenti (*student housing*), dalle residenze per anziani autosufficienti (*senior housing*), all'ospitalità *low cost* (ostelli) e alle residenze protette e socio-sanitarie per anziani non autosufficienti. Le soluzioni locative si caratterizzano per essere fortemente innervate dai servizi alla persona e alla collettività a chilometro zero, che spaziano dagli spazi educativi (asili, scuole materne) e lavorativi (*co-working*) all'*entertainment*, dagli impianti sportivi ai poliambulatori medici, dalla ristorazione a filiera corta alle attività culturali.

Con il FIA2, che – oltre all'investimento di CDP oggi pari a 100 milioni di euro – punta ad attrarre fondi comunitari del piano Juncker e di investitori istituzionali italiani con finalità coerenti con la propria *mission* e sensibili all'impatto sociale e ambientale, il Gruppo CDP, all'interno della gestione separata, si prefigge di promuovere la creazione di una nuova *asset class* rappresentata dall'immobiliare residenziale in locazione, attività che sottende un elevato interesse pubblico per la carenza di offerta adeguata nel Paese e per l'azione di rigenerazione urbana che ne consegue.

Nell'ambito dei servizi alla persona e alla collettività, il Gruppo CDP – nell'ambito della gestione separata – ha poi individuato tre filoni – il lavoro (*smart working*), l'educazione (*education*) e l'innovazione (*innovation*) – nei quali, per la rilevanza che essi rivestono per lo sviluppo del Paese, il FIA2 può investire indipendentemente dalla presenza o meno della accessoria componente residenziale. Gli interventi di *smart working*, *education & innovation* si prefiggono di creare infrastrutture immobiliari a supporto dei lavoratori *free lance* e/o delle *start up*, laboratori di innovazione e di *technology transfer*, poli integrati di formazione e lavoro ai

quali affiancare strutture di ricettività per studenti e lavoratori. La più significativa esperienza in questo settore campo sarà rappresentata dal progetto H Campus, infrastruttura immobiliare che verrà realizzata con un investimento complessivo di circa 100 milioni di euro (di cui circa 32 di FIA2) nella Valle del Sile, a Roncade (Treviso), a supporto delle attività formative e innovative gestite da H Farm, società quotata all'AIM specializzata nelle tecnologie del digitale, e destinata a regime ad ospitare oltre 1500 studenti di tutte le età.

* * *

Focus sul Sud Italia

Nel quadro di riferimento nazionale, le Regioni del Sud emergono come un territorio peculiare rispetto al resto d'Italia, sia rispetto alle dinamiche demografiche, sia in relazione agli aspetti di mercato e di integrazione con le politiche abitative locali.

Le politiche abitative locali fanno prevalentemente ricorso a strumenti tradizionali che, anche nel caso di programmi più innovativi impostati su *partnership* pubblico privato, hanno finora stentato a partire per la difficile congiuntura economica.

Ne consegue che nelle aree urbane non è presente quasi nessuna offerta di edilizia convenzionata e quindi, in un mercato immobiliare in ripresa (seppur ancora fragile), il segmento di offerta di abitazioni «sociali» è in grado di assicurare risposte a una domanda che non ha molte alternative a cui rivolgersi.

In quest'ottica, il **Fondo Esperia** nato per iniziativa di CDP Investimenti SGR e affidato a seguito di selezione competitiva per la gestione a Fabbrica SGR è il fondo destinato al contenimento del disagio abitativo nelle regioni del Sud Italia (Sardegna esclusa), con una politica di investimento che interessa i capoluoghi di provincia di Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Sicilia e Calabria, il Fondo ha una durata di 25 anni ed è attualmente sottoscritto per 160 milioni di euro (di cui 120 milioni di euro del FIA) con una prospettiva di espansione entro la fine del 2017 che riguarda i 200 milioni di euro.

Le iniziative ad oggi nel patrimonio del Fondo sono localizzate a Lecce, Bari e Matera per complessivi 430 alloggi in corso di realizzazione. Nel novembre 2016, il Fondo Esperia si è aggiudicato la procedura di selezione indetta dalla **Regione Siciliana** per la partecipazione della regione medesima al Fondo, con una dotazione di 30 milioni di euro

Per quanto riguarda la **Sardegna**, il FIA opera attraverso il **Fondo Housing Sociale Regione Sardegna**, gestito da Torre SGR, nato nel 2014 su impulso della Regione Sardegna medesima.

Attualmente il Fondo ha acquisito due iniziative site ad Olbia e Quartu Sant'Elena (Cagliari) e si è aggiudicata il bando per un'area di proprietà comunale ad Oristano.

* * *

4.6 Supporto al settore turistico

Il Gruppo CDP è attivo anche nel settore turistico-alberghiero attraverso il **Fondo Investimenti per il Turismo-FIT**, che realizza principalmente investimenti in strutture turistico-alberghiere – caratterizzate dalla presenza di gestori in locazione – attraverso operazioni di *sale and lease back* di strutture esistenti e attraverso investimenti in nuove iniziative di sviluppo dell'offerta sul territorio.

Il FIT ha avviato l'operatività nel 2016 e si configura come fondo di fondi; è finalizzato all'attivazione di investimenti nel settore immobiliare ricettivo. L'attività, realizzata attraverso la costituzione di fondi immobiliari veicolo partecipati anche da investitori terzi, ha come fine quello di favorire lo sviluppo dell'infrastruttura immobiliare turistica del paese, attraverso l'acquisizione di beni immobili con destinazione alberghiera, ricettiva, turistico-ricreativa, commerciale o terziaria, o da destinare a tale uso, prevalentemente a reddito o da mettere a reddito, per la successiva detenzione di lungo periodo. La *due diligence* sulle opportunità di investimento, viene effettuata da CDPI SGR sulla base della procedura internamente adottata e sul rispetto dei seguenti principi:

- sostenibilità** economico finanziaria;
- presenza** di un interesse pubblico sotteso alle operazioni;
- acquisizioni** di immobili alberghieri a seguito di procedure concorsuali, al fine di evitarne l'uscita dal mercato, per favorirne la crescita dimensionale, o ancora a fini di ristrutturazione.

5. Considerazioni conclusive e proposte

CDP ha, tra le sue caratteristiche principali, quella di intervenire per la **valorizzazione del territorio**, con un'attenzione crescente alle tematiche sociali e alla crescita sostenibile, che rappresentano lo spazio ideale di un Istituto nazionale di promozione che pone naturale attenzione agli impatti dei propri interventi.

Con riferimento a questa caratteristica, CDP guarda con crescente attenzione allo sviluppo della Finanza per il sociale, in ragione del fatto che:

gli obiettivi della **finanza sociale** sono coerenti con la *mission* di sostenere gli investimenti legati a bisogni sociali, con ritorni sul capitale investito non speculativi e coerenti con un orizzonte di lungo periodo;

i *trend* internazionali evidenziano la sempre maggior rilevanza di questo comparto, anche alla luce dell'affermarsi di **nuove esigenze sociali** (l'evoluzione demografica con l'invecchiamento medio della popolazione,

che nel 2030 in Europa sarà composta per quasi 1/4 da persone con più di 65 anni; l'incremento della speranza di vita alla nascita, che nei Paesi OCSE ha raggiunto in media gli 80 anni crescendo di 10 anni negli ultimi 50; i cambiamenti climatici; i flussi migratori in parte legati all'inasprimento delle differenze Nord-Sud; le emergenze sanitarie, etc.);

è necessario fornire risposte e soluzioni ad un contesto economico contraddistinto dalla progressiva riduzione della disponibilità di spesa pubblica per il *welfare*, favorendo il coinvolgimento di capitali privati responsabili e *sustainable-oriented* interessati a finanziare iniziative con rilevanti ricadute sociali.

In coerenza con questa impostazione, CDP ha avviato un processo interno teso ad aumentare **l'impegno verso la sostenibilità**. L'obiettivo è quello di agire a livello organizzativo definendo una strategia e un approccio alla sostenibilità in conformità agli *standard* internazionali e alle migliori pratiche. Per le linee guida, CDP si riferisce agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG), i 17 obiettivi di sostenibilità identificati dall'Agenda delle Nazioni Unite del 2030.

Le azioni per concretizzare l'impegno riguardano l'aumento dell'efficienza, la riduzione dei costi, la gestione del rischio aziendale aggiuntivo, rapporti più strutturati con i clienti e una maggiore attenzione allo sviluppo delle risorse umane, in linea con le tre aree «ESG» (ambientale, sociale, *governance*). I primi passi di questo cambiamento sono l'adattamento della *mission* e dei valori fondamentali di CDP in base ai principi della sostenibilità e la predisposizione dell'informativa non finanziaria e del primo bilancio di sostenibilità previsto per il 2018.

Per favorire lo sviluppo delle diverse attività in grado di consentire importanti ricadute sociali, infine, CDP si è fatta promotrice di alcune iniziative istituzionali tese a migliorare il quadro normativo e regolamentare per la **realizzazione di opere infrastrutturali** strategiche e prioritarie per i territori. Il Parlamento ha accolto tali istanze, dimostrando attenzione per quelle misure volte allo sviluppo dei territori in un'ottica di sostenibilità sia ambientale che di carattere socio-economico.

A riguardo, nell'ambito della **Legge di Bilancio 2018** – approvata di recente dalle Camere – si segnala un intervento finalizzato supportare la progettazione delle opere prioritarie (risorse del Fondo MIT *ex art.* 202 del Codice dei contratti pubblici) che ha come obiettivo quello di migliorare la capacità di programmazione e progettazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, consentendo a MIT e CDP di stipulare apposita convenzione per regolare le attività di supporto, assistenza tecnica ed eventuale gestione delle risorse MIT che finanziano la progettazione delle opere prioritarie per il Paese.

Tale intervento, già ampiamente condiviso da tutti gli interlocutori istituzionali coinvolti, è stato approvato, ma è evidente che le iniziative di sviluppo in ambito sociale possono essere ulteriormente favorite da una politica di interventi agevolativi finalizzati a sostenere l'allargamento del numero di attori.

Appare altrettanto positiva l'approvazione – sempre nell'ambito della Legge di bilancio 2018 – di una norma che consentirà di destinare, a valere sulle risorse del «Fondo investimenti» (comma 140 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2017), una quota annua pari a 70 milioni di euro al finanziamento, tra l'altro, di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico nelle Regioni del Centro-Nord.

Tuttavia, con riferimento alla localizzazione geografica degli interventi del Gruppo CDP (come titolo esemplificativo quelle del FIA), la Commissione sottolinea come l'interesse di CDP a sviluppare attività anche nel Mezzogiorno abbia incontrato una serie di criticità di contesto così sintetizzabili: scarsa propensione di soggetti locali a investire insieme a CDP nelle iniziative; caratteristiche dei mercati immobiliari locali che vedono, ad esempio, una scarsa propensione al ricorso all'affitto.

Va rammentato, in conclusione, che gli investimenti deliberati dal FIA riguardano in particolare le regioni del Nord (68%) e del Centro Italia (18%) dove i fondi locali hanno reperito le risorse complementari per l'attuazione degli interventi, il 7% è ubicato nelle regioni del Sud, mentre il restante 7% è ancora da localizzare. Tali progetti si caratterizzano non solo per l'incremento della dotazione di alloggi sociali, ma contribuiscono alla riqualificazione urbana dei quartieri in cui si inseriscono e all'offerta di servizi e di nuovi spazi pubblici a disposizione della comunità.

La Commissione ha potuto rilevare come la scomparsa di **importanti leve finanziarie** e il «ritiro» di rilevanti attori del sistema bancario – nel Sud ma anche in altre parti dell'Italia – abbia innescato un circuito negativo dove l'assenza della finanza ha causato la riduzione delle opportunità di investimento in interi territori e nei relativi sistemi produttivi.

Pertanto, la Commissione parlamentare di vigilanza ribadisce la necessità di **un impegno condiviso** da parte di tutti gli attori istituzionali interessati per sostenere l'attività immobiliare a carattere sociale.

In particolare, nell'ambito delle sue attività di indirizzo la Commissione auspica che il Governo possa intervenire sulla base delle seguenti direttrici:

1) favorire il dialogo **sul futuro delle città** e delle aree metropolitane tra le varie articolazioni dello Stato coinvolte nell'ambito delle politiche dell'abitare, dell'urbanistica e dell'infrastrutturazione immobiliare dei territori, in un'ottica di **semplificazione** e **miglioramento** degli strumenti di *policy*;

2) favorire i processi di **rigenerazione urbana**, sia delle grandi aree dismesse collocate spesso in posizioni strategiche nella geografia delle città (in rapporto al tessuto socio-economico attuale delle stesse), sia di quegli immobili di minori dimensioni «polverizzati» e diffusi nel tessuto cittadino, necessitanti di forti interventi di recupero e di adeguamento ai moderni *standard* edilizi. Tali processi risultano essere coerenti

sia con gli obiettivi di **contenimento del consumo del suolo** (peraltro oggetto del D.D.L. 2383 «Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato», attualmente incardinato al Senato della Repubblica), sia con quelli di **densificazione dei centri urbani**, ove opportuno, riducendo, oltre al suolo consumato, anche incidenza dei costi per lo sviluppo e il mantenimento delle infrastrutture, per il consumo di energia, limitando inoltre lo sviluppo di edificato in aree ove il «controllo sociale» può risultare più difficoltoso. Considerando la rigenerazione urbana come un'attività virtuosa di risanamento del territorio e delle città, ne consegue che la stessa necessita di politiche e strumenti di sostegno e incentivazione, da ricercarsi principalmente in una semplificazione del sistema regolatorio di competenza e degli ambiti su cui si riflette, nella maggiore flessibilità degli strumenti di pianificazione territoriale, nella riduzione sostanziale del peso degli oneri e del carico fiscale collegato alle diverse forme di attività nel contesto immobiliare;

3) sostenere **politiche di intervento** sul quadro del **regime fiscale** degli investimenti immobiliari per dare un maggiore stimolo agli investimenti di lungo periodo. In particolare, dovrebbe essere valutata la revisione del regime fiscale relativo alle transazioni che riguardano immobili ad uso residenziale in locazione, con lo scopo di favorire gli investimenti degli operatori professionali, inclusi i fondi immobiliari e le SIIQ, in un settore fortemente sviluppato in altri paesi e quasi assente in Italia;

4) definire **politiche dell'abitazione** orientate prioritariamente a favore delle categorie generazionali più deboli (i giovani e gli anziani), istituendo strumenti (così come lo è stato il FIA e vuole esserlo il FIA2) volti a incrementare la riqualificazione di aree e quartieri che rispondano ai moderni principi della *smart city* in termini di nuovi *megatrends* economici e sociali, quali i nuovi sistemi di mobilità, sostenibilità ambientale, risparmio energetico, infrastrutturazione digitale, *sharing economy e circular economy*, nuovi modi di vivere e di lavorare. Il rinnovamento delle città sposta in questo modo il proprio *focus* dalle teorie *economic-based* a un approccio *social outcome-based*, e il benessere della comunità diventa un *driver* della progettazione, degli investimenti e della *governance*.

In relazione alle direttrici indicate la Commissione parlamentare di vigilanza rappresenta l'esigenza che CDP, nell'ambito delle nuove missioni che è chiamata ad assolvere nei vari contesti economici, possa:

1) **ampliare** ulteriormente gli ambiti di intervento a supporto dello sviluppo sostenibile dei territori, con particolare riguardo agli investimenti connotati da un forte impatto sociale. In tal senso occorre porre maggiore impulso alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, con la finalità di contribuire alla riqualificazione urbana delle principali città italiane;

2) **promuovere** la costituzione di sinergie tra la stessa CDP e altri investitori di lungo periodo, quali, ad esempio, le Casse di previdenza, al

fine di implementare gli strumenti a disposizione per gli interventi di rigenerazione urbana;

3) **approntare nuovi specifici prodotti finanziari**, complementari alle tradizionali forme della raccolta del risparmio postale, dedicati a tutti coloro che intendano affidare i propri risparmi direttamente a CDP in funzione del **diritto sociale all'abitare**.

