

ALLEGATO A

Piano Regionale dei Servizi Abitativi 2022-2024



Prefazione	2
Premessa	5
PARTE PRIMA	6
1. IL CONTESTO SOCIALE E TERRITORIALE	7
1.1 L'andamento demografico regionale.....	7
1.2 Previsioni sulla composizione delle strutture familiari	7
1.3 Il mercato del lavoro	8
1.4 Le compravendite	9
1.5 La locazione	10
1.6 Le condizioni economiche e abitative delle famiglie	10
1.7 La situazione connessa agli sfratti	14
2. LA DOMANDA ABITATIVA TRA DISAGIO E DIFFICOLTÀ	15
2.1 La domanda abitativa dell'area del disagio abitativo	16
2.2 La domanda abitativa dell'area della difficoltà abitativa.....	23
2.3 La classificazione del fabbisogno comunale	24
2.4 Il territorio regionale e le polarità emergenti	25
3. L'OFFERTA ABITATIVA	29
3.1 I Servizi Abitativi Pubblici	29
3.2 I Servizi Abitativi Sociali – il Social Housing.....	32
4. LE POLITICHE ABITATIVE NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE	36
4.1 Le politiche abitative nella programmazione sociale locale.....	37
4.2 Le politiche abitative nella programmazione territoriale regionale	38
4.3 La programmazione comunale dell'offerta abitativa.....	41
5. LO STATO DI REALIZZAZIONE DEI PRECEDENTI PROGRAMMI	42
PARTE SECONDA	49
6. LE INNOVAZIONI NORMATIVE	50
7. I 5 ASSI DEL PIANO REGIONALE DEI SERVIZI ABITATIVI	53
SOSTENIBILITÀ DEL SISTEMA	54
WELFARE ABITATIVO	58
CURA DEL PATRIMONIO	63
RIGENERAZIONE URBANA	70
HOUSING SOCIALE	78
ALLEGATI	82

Prefazione

A cura dell'Assessore alla Casa e Housing Sociale - *Alessandro Mattinzoli*

La casa periodicamente torna ad essere al centro del dibattito pubblico.

In particolare, nei grandi centri urbani, come risposta a chi non riesce a far fronte al costo dell'abitazione, come perno per la riqualificazione delle periferie, come strumento di autonomia abitativa di tanti giovani, ma anche nei piccoli centri, dove il bisogno diffuso diventa più articolato e flessibile, per rispondere ad una pressione certamente meno significativa ma che, con le dovute proporzioni, può diventare più stridente, fonte di emarginazione e abbandono dei territori.

Il tempo della pandemia ha poi amplificato le contraddizioni.

Il lockdown, prima, e lo smartworking, poi, hanno restituito un quadro chiaro: da una parte chi "a casa" e "da casa" ha potuto continuare la propria attività, in un ambiente confortevole, assistito da strumenti e moderne tecnologie; dall'altra chi "a casa" e "da casa" ha visto ingigantito i limiti di un'abitazione inadeguata al proprio nucleo familiare e ha messo a fuoco il bisogno di interventi che Regione intende assicurare per la qualità dell'abitare.

Per questo motivo, il primo anno di mandato assessorile ha visto un intenso lavoro di modifica della l.r.16/2016, per accelerare le procedure e tutelare i più fragili, nel rispetto dell'impianto complessivo della legge stessa. È chiaro, peraltro, che lo sforzo di adeguamento normativo non può considerarsi esaurito in un ambito così complesso e sensibile al mutare delle condizioni di contesto sociale ed economico.

Il sistema pubblico offre una garanzia alle fasce più fragili della popolazione, ma è alla ricerca costante di un equilibrio tra welfare e sostenibilità che persegue con diversi strumenti: i modelli di gestione, il ruolo del bilancio pubblico come strumento di compensazione, le sinergie con i servizi sociali, la richiesta incessante che i quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica, anche quelli di proprietà delle ALER, siano riconosciuti come quartieri della città e, come tali, destinatari degli stessi servizi e di equità fiscale, ma soprattutto non demandando ad ALER compiti di welfare e sicurezza che non può svolgere.

La politica abitativa può contare, per fortuna, su molti attori.

Il sistema del social housing, un sistema ampio che va dalle consolidate forme cooperative di antica tradizione a quelle di recente costituzione, che, in nuove aree o addirittura in contesti sociali difficili, ha interpretato ed interpreta al meglio la risposta alle esigenze di locazione espressa da significative fasce della popolazione della classe media.

La programmazione strategica, quindi, va affrontata con una molteplicità di fondi, in modo sinergico, con contributi all'affitto sia nel sistema pubblico che nel mercato privato, piani di manutenzione programmata e interventi di riqualificazione dei quartieri verso la transizione ecologica, diversificazione degli investimenti, sviluppo del mix abitativo e percorsi di inclusione sociale.

E poi dobbiamo utilizzare appieno le importanti opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che coinvolge il patrimonio residenziale pubblico con gli incentivi del Superbonus 110%, con i Programmi Innovativi della Qualità dell'Abitare, con le Residenze Universitarie e con il Fondo Complementare al PNRR.

È una stagione che non vede solo le risorse PNRR, ma anche l'impegno concreto del bilancio regionale e delle risorse della programmazione europea 2021-2027: quelle per la transizione ecologica del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e quelle per l'inclusione sociale del Fondo Sociale Europeo (FSE).

In questo contesto il Piano regionale dei servizi abitativi costituisce una sfida rilevante per Regione Lombardia, le ALER, i Comuni e tutti i soggetti del sistema dei servizi abitativi.

I cinque Assi fondamentali che il Piano illustra e approfondisce, in termini di Sostenibilità del sistema, Welfare abitativo, Cura del patrimonio, Rigenerazione urbana, Housing sociale pongono solide fondamenta per il rilancio delle politiche abitative regionali nel prossimo triennio.

Mi si consentano, infine, alcune brevi considerazioni, che dovranno a mio parere costituire la cornice strategica per l'attuazione del Piano.

In primo luogo, la legge regionale ha definito la casa come un "servizio". Emerge, chiaro, come in tutti i servizi pubblici, che la tariffa, il canone in questo caso, non possa coprire il costo del servizio. Laddove la composizione dell'utenza è particolarmente sbilanciata su famiglie a bassissimo reddito o con un'elevata morosità, la sostenibilità del sistema è oggettivamente a rischio e richiama le Amministrazioni pubbliche ad uno sforzo supplementare sia per efficientare il sistema sia per sostenerlo.

In secondo luogo, nell'ambito dei costi, assume un peso rilevante il carico fiscale. Questo è strettamente legato, prima di tutto a norme nazionali che non considerano la finalità sociale dell'attività delle ALER, ma anche dalla scelta della configurazione giuridica delle ALER stesse. In questo caso, sarà fondamentale l'iniziativa politica regionale per contribuire ad individuare le migliori soluzioni.

Terzo, l'efficacia dell'azione delle ALER passa anche da un nuovo rapporto con gli inquilini e il territorio. La gestione dei servizi abitativi oggi deve coincidere con una costante cura dell'utenza, a partire da anziani e disabili, e con una puntuale manutenzione dei quartieri. È un obiettivo che coinvolge l'organizzazione e la dimensione delle aziende, in stretta connessione al rapporto con le istituzioni del territorio, che deve rappresentare il cuore della governance. Costruire nuove abitazioni, ampliare il proprio bacino di intervento nella gestione sociale, assicurare la sinergia con le politiche sociali territoriali; si tratta di obiettivi che è possibile perseguire esclusivamente rafforzando il legame con i rappresentanti del territorio.

Infine, ma non per importanza, la Sicurezza. Il rispetto della legalità è la condizione indispensabile per assicurare la civile convivenza. È infatti assolutamente prioritario garantire la tranquillità delle persone e delle famiglie, soprattutto di quelle più fragili, nelle loro abitazioni e nella loro vita quotidiana. Legalità e sicurezza quindi, anche per non rischiare di vedere vanificati tutti gli sforzi per la rigenerazione urbana nelle nostre città.

Alessandro Meloni

Premessa

Il Piano regionale dei servizi abitativi, previsto dall'art.2 co.3 della L.r.16/2016, determina gli indirizzi strategici per lo sviluppo delle politiche abitative.

Si tratta di un documento programmatico sostanzialmente diverso dal precedente Programma Regionale dell'Edilizia Residenziale Pubblica previsto dalla L.r.1/2000, che era più incentrato sulla definizione e monitoraggio delle misure di intervento e delle correlate risorse finanziarie, originariamente derivate dal processo di regionalizzazione delle funzioni all'indomani della L.57/1997.

Lo strumento previsto dalla L.r.16/2016 ha più natura programmatoria e costituisce la sede in cui verificare, a partire dal fabbisogno rilevato, le possibili sinergie tra gli obiettivi delle politiche abitative e quelli delle correlate politiche sociali e le opportunità (e i vincoli) derivanti dalle politiche territoriali urbanistiche. Inoltre, tiene conto del fatto che la stessa L.r.16/2016 ha previsto nella clausola valutativa e nel correlato Rapporto al Consiglio regionale uno specifico strumento di monitoraggio di avanzamento delle misure regionali.

In questo senso, il presente documento è suddiviso in due parti:

1. La prima parte analizza la domanda e l'offerta abitativa nel contesto della programmazione regionale e territoriale;
2. La seconda parte offre lo spunto per la definizione dello sviluppo delle politiche abitative nei prossimi anni, a partire dalle novità legislative introdotte nel 2021 e da alcuni temi fondamentali - i 5 assi del Piano, le relative risorse disponibili e gli obiettivi.

PARTE PRIMA

1. IL CONTESTO SOCIALE E TERRITORIALE

Trasformazioni sociali in Lombardia

Il presente capitolo include alcuni approfondimenti relativi alla situazione socioeconomica regionale e alle principali dinamiche che interessano il settore abitativo, al fine di inquadrare le scelte programmatiche.

Vengono pertanto riprese ed aggiornate, in forma sintetica, le informazioni di contesto più ampiamente articolate nel Rapporto annuale al Consiglio Regionale - Anno 2020, approvato con d.g.r. 2 agosto 2021, n. 5127, ai sensi dell'art. 46 - Clausola valutativa, comma 2 della Legge Regionale 8 luglio 2016, n. 16 "Disciplina regionale dei servizi abitativi".

1.1 L'andamento demografico regionale

Come emerso dalle elaborazioni effettuate da Polis-Lombardia¹ sui dati ISTAT, nel 2020 i nati da popolazione residente in Lombardia hanno subito una riduzione rispetto al 2019. Nel 2020 risultano pari a 69.234, ben 3.904 in meno rispetto al 2019 (-5,3%). Gli effetti della pandemia, a nove mesi dalla diffusione del virus nella regione, hanno certamente contribuito alla formazione del dato. Nell'ultimo decennio un andamento simile si è osservato anche tra la componente straniera: il numero di nati stranieri, dai 21.330 del 2010, è diminuito fino a 15.210 nati stranieri nel 2020. Nell'ultimo anno, inoltre, si è assistito ad un calo considerevole dei nuovi nati con cittadinanza estera rispetto a quelli con cittadinanza italiana (rispettivamente -5,6% pari a -898 nati stranieri vs -5,3% pari a -3.006 nati italiani).

1.2 Previsioni sulla composizione delle strutture familiari

Nei prossimi decenni è prevista la crescita del numero di famiglie residenti in Lombardia (+3,7% nel 2030 e +7,2% nel 2040), secondo le elaborazioni di Polis-Lombardia² sui dati ISTAT. Di contro, il numero medio di componenti nel nucleo familiare si assottiglierà sempre di più, in risposta alle tendenze sociodemografiche in atto. Se al 1° gennaio 2020 il 30% delle famiglie residenti nella regione sono composte da una coppia con figli, nel giro di un decennio si prevede che la percentuale possa calare fino al 26,9% e fino al 23,5% nel 2040. Si osserverà, al contrario, un aumento di coppie senza figli e soprattutto di persone sole.

Tenderà ad aumentare anche l'invecchiamento della popolazione, che porterà ad avere sempre più coppie anziane senza figli e soprattutto sempre più persone anziane che vivono sole. Nel 2020 la popolazione lombarda che viveva in coppia senza figli con più di 65 anni era pari al 53,2%, percentuale che tenderà ad aumentare fino al 54,5% nel 2030 e oltre il 60% nel 2040. Tale invecchiamento è evidente osservando anche l'età media delle persone sole che passerà dai 62,9 anni del 2020 ai 63,8 del 2030 per poi crescere ancora fino a 64,8 anni nel 2040.

¹ Polis Lombardia n. 01 – 14.01.2022 - *Nati da popolazione residente (anno 2020)*

² Polis Lombardia n. 04 – 04.02.2022 - *Previsioni delle famiglie lombarde (anni 2020 - 2040)*

1.3 Il mercato del lavoro

Secondo le rilevazioni dei dati ISTAT riportate da Polis – Lombardia³, da novembre 2020 a novembre 2021, si rileva, a livello nazionale, un aumento di 494 mila occupati. Di questi, la maggior parte sono lavoratori dipendenti e solo 4 mila sono lavoratori indipendenti. Fra questi, i contratti a tempo indeterminato sono solo 42 mila, contro i contratti a termine che ammontano a quota 448 mila. A livello regionale i dati fanno riferimento ai numeri tratti dalle Comunicazioni Obbligatorie, rilasciate per via telematica dai datori di lavoro ad ogni assunzione, cessazione, proroga o trasformazione di un contratto di lavoro dipendente. Come risulta dalla successiva tabella, il saldo tra avviamento e cessazione di un contratto di lavoro risulta essere positivo nel periodo intercorso tra gennaio e novembre 2021, pur in presenza di forme precarie dei rapporti di lavoro.

Saldo tra avviamento e cessazione dei rapporti da lavoro nel triennio 2019-2021

Tipologia evento	Gennaio-Novembre ⁴ 2021	Gennaio-Dicembre 2020	Gennaio-Dicembre 2019
Avviamento	1.590.307	1.318.592	1.588.568
Cessazione	1.528.705	1.313.727	1.543.320
Saldo	61.602	4.865	45.248

Fonte: Polis Lombardia su Comunicazioni Obbligatorie

Tra le forme contrattuali, infatti, risulta in crescita l'apprendistato, di contro il contratto a tempo indeterminato cresce poco e presenta saldi negativi. La maggior parte degli avviamenti si deve, invece, ai contratti a tempo determinato, come già rilevato da ISTAT a livello nazionale.

Più di 1.238.000 persone hanno avuto almeno un avviamento nel 2021, in prevalenza maschi, con una crescita media del 18% rispetto al 2020.

Distinzione degli avviamenti in termini assoluti e in percentuale divisi per sesso

Genere	Avviamenti Gennaio-novembre 2021	Quota % periodo selezionato	Tasso di crescita rispetto gennaio-dicembre 2020
Femmine	554.007	44.7%	17.2%
Maschi	684.017	55.3%	18.7%
Totale	1.238.024	100.0%	18.0%

Fonte: Polis Lombardia su Comunicazioni Obbligatorie

³ Polis Lombardia n. 03 – 28.01.2022 - *Il mercato del lavoro in Lombardia (anno 2021)*

⁴ I dati relativi al 2021 sono stati elaborati con le informazioni disponibili fino all'8 gennaio 2022 e sono da considerarsi provvisori – fonte: Regione Lombardia

Andamento del mercato immobiliare

1.4 Le compravendite

Come rilevato nel rapporto immobiliare 2021 a cura dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare⁵, nel 2020, anno segnato dalla pandemia da COVID 19, si assiste ad una rilevante contrazione delle compravendite di abitazioni a livello nazionale che si riflette in tutte le regioni italiane. Risulta interessante, data la particolare fase ciclica attraversata nel corso del 2020, dedicare una breve analisi all'indice di *affordability*, che esprime il grado di accessibilità all'acquisto di un'abitazione residenziale da parte di una famiglia.

Nel corso del 2020 a fronte di un costante aumento del prezzo delle case si assiste ad una riduzione del reddito disponibile delle famiglie. Questa divergenza influisce negativamente sulla capacità delle famiglie di accedere all'acquisto di un'abitazione.

Come rilevato nelle statistiche effettuate dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare⁶, nel terzo trimestre del 2021 si è assistito, grazie all'attenuazione della pandemia da COVID-19, a una generale ripartenza dell'economia nazionale ed europea, e ad una conseguente ripresa del mercato immobiliare nell'ambito del quale si registrano volumi di compravendita a livelli superiori degli analoghi trimestri pre-pandemia.

In Italia, a partire dal II trimestre del 2021, i prezzi delle abitazioni mostrano un tasso tendenziale positivo, attribuibile, in particolar modo, alle nuove abitazioni; crescono di poco anche i prezzi delle abitazioni esistenti. Nel III trimestre del 2021 rimane ancora ampiamente positivo il tasso tendenziale delle compravendite del settore residenziale.

In merito all'andamento del mercato immobiliare in Lombardia si fa riferimento alla Nota a supporto dell'Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa a cura di Polis Lombardia⁷, riportata nel "Rapporto annuale al Consiglio Regionale – anno 2020", di cui si riporta un estratto nelle pagine seguenti.

La dinamica delle compravendite di abitazioni, misurate dal Numero delle Transazioni Normalizzate (NTN)⁸, è contrassegnata da una lunga fase di decrescita tra il 2011 ed il 2013 ed una successiva ripresa temporaneamente interrotta dagli effetti della pandemia da COVID-19. Infatti, nel primo trimestre 2020 il valore dell'NTN cala bruscamente in relazione agli effetti dell'emergenza sanitaria, risale moderatamente nei successivi due trimestri e cresce fortemente nel quarto trimestre del 2020, raggiungendo il massimo assoluto nel periodo considerato. Nel primo trimestre del 2021 si evidenzia infine una limitata diminuzione delle transazioni, probabilmente un aggiustamento tecnico rispetto all'eccezionale crescita del trimestre precedente.

⁵ Rapporto immobiliare 2021 – Osservatorio del Mercato Immobiliare – Agenzia delle Entrate

⁶ Residenziale – Statistiche III trimestre 2021 - Osservatorio del Mercato Immobiliare – Agenzia delle Entrate

⁷ Contributo a cura di: Luigi Bernardi, Alice Boni, Guido Gay e Francesca Pierini. Direttore scientifico e Dirigente responsabile: Raffaello Vignali. Responsabile di progetto: Guido Gay.

⁸ Le compravendite dei diritti di proprietà degli immobili sono "contate" relativamente a ciascuna unità immobiliare tenendo conto della quota di proprietà oggetto della transazione. Il parametro NTN è la somma delle unità immobiliari compravendute "normalizzate" rispetto alla quota trasferita; ciò significa che se un'unità immobiliare è compravenduta in quota, per esempio il 50% della proprietà, essa non è contata come un'unità compravenduta, bensì come 0,5 NTN.

Le dinamiche nelle province lombarde non si discostano in misura significativa da quelle regionali, se non nella provincia di Milano. Con riferimento all'evoluzione delle compravendite nel solo Comune di Milano, principale mercato immobiliare in regione, dopo la brusca caduta nel primo trimestre 2020, segue una parziale ripresa nel quarto trimestre 2020, con una ulteriore flessione nel primo trimestre 2021. Milano, inoltre, è la città con il valore medio di un'abitazione compravenduta più elevato, quasi 320 mila euro⁹.

1.5 La locazione

Come riportato nel "Rapporto annuale al Consiglio Regionale – anno 2020", nel 2019, cresce la percentuale delle famiglie in affitto in Lombardia ed in Italia, con dinamiche di aumento più accentuate a livello regionale.

La tipologia contrattuale prevalente è il contratto libero che interessa l'86,7% delle famiglie lombarde. Fra le rimanenti tipologie, l'unica che presenta una percentuale degna di nota, anche se decisamente distante da quella a canone libero, è il canone concordato con il 9,8%, quasi due punti percentuali in più rispetto all'anno precedente. Da notare l'assenza di affitti per studenti, probabile esito del diffondersi dell'istruzione a distanza nell'anno della pandemia da COVID-19.

Famiglie in affitto per tipo di contratto. Lombardia. Anno 2019 (valori %)

	%
Libero (4+4)	86,7%
Concordato o convenzionato (3+2)	9,8%
Transitorio (durata massima 18 mesi)	1,2%
Per studenti (durata massima 36 mesi)	0,0%
Altro (equo canone, patti in deroga, uso foresteria, ecc.)	2,2%
Non sa/non ricorda	0,1%
Totale	100,0%

Fonte: elaborazioni PoliS-Lombardia su dati Istat - Indagine sulle spese delle famiglie

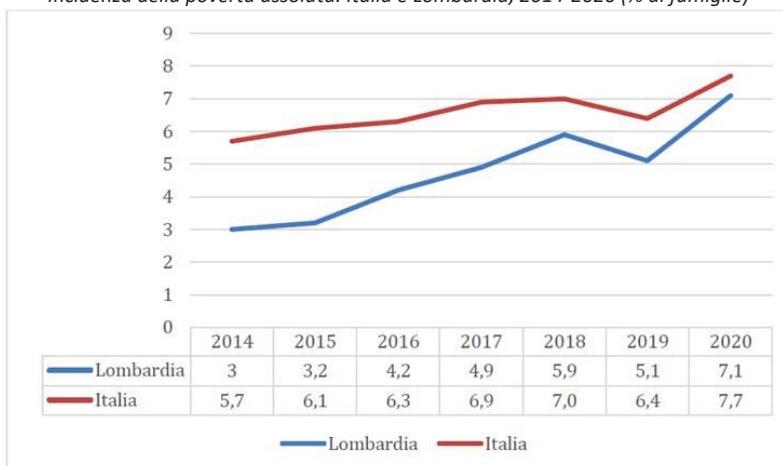
1.6 Le condizioni economiche e abitative delle famiglie

L'incidenza della povertà assoluta¹⁰ nelle famiglie Lombarde è quasi raddoppiata tra il 2014 (3,0%) ed il 2018 (5,9%), per poi scendere al 5,1% nel 2019 e risalire, secondo una stima di PoliS-Lombardia, al 7,1% nel 2020. In Italia, pur partendo da una maggiore incidenza, la crescita è stata meno marcata.

⁹ Rapporto Immobiliare 2021 – Osservatorio del Mercato Immobiliare – Agenzia delle Entrate

¹⁰ Sono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia di povertà assoluta (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e per tipo di comune di residenza).

Incidenza della povertà assoluta. Italia e Lombardia, 2014-2020 (% di famiglie)



Fonte: Elaborazioni PoliS-Lombardia su dati Istat "La spesa per consumi delle famiglie". Lombardia 2020, dato stimato da PoliS-Lombardia

L'esposizione alla condizione di povertà in Lombardia varia al variare di alcune caratteristiche familiari di tipo sociodemografico. Per quel che concerne le famiglie più piccole va segnalato che chi vive solo è più esposto alla povertà rispetto a chi vive in coppia, l'incidenza della povertà assoluta cresce poi con il numero dei componenti, sino ad un massimo del 18,4% nelle famiglie con 5 o più componenti. Due ulteriori fattori pesano in modo significativo:

- il 14,5% delle famiglie in affitto risulta povera;
- oltre un quarto delle famiglie i cui componenti siano stranieri è povera.

Incidenza di povertà assoluta al variare delle caratteristiche della famiglia, Lombardia e Italia, anno 2019.

		Lombardia	Italia
Ampiezza familiare	1 componente	5,3	5,7
	2 componenti	2,9	4,3
	3 componenti	4,4	6,1
	4 componenti	7,2	9,6
	5 o più componenti	18,4	16,2
Presenza minori/anziani	Famiglie con almeno un minore	8,5	9,6
	Famiglie con almeno un anziano	3,5	5,1
Abitazione	Famiglie in affitto	14,5	15,1
	Altre famiglie	2,7	3,9
Cittadinanza	Famiglie di soli italiani	3,1	4,9
	Famiglie di soli stranieri	25,7	24,4

Fonte: elaborazioni PoliS-Lombardia su dati ISTAT, rilevazione "La spesa per consumi delle famiglie"

Una famiglia che risiede in affitto è pertanto esposta in misura maggiore al rischio di fragilità economica, che si cumula con altre condizioni quali la cittadinanza dei suoi membri¹¹. In particolare, come si può verificare nella seguente tabella, lo scarto nell'incidenza della povertà assoluta si amplia quando si distingue rispetto alla cittadinanza dei componenti: per le famiglie italiane l'incidenza è pari all'7,5% fra i nuclei in affitto e al 2,5% fra gli altri; per le straniere i valori sono rispettivamente pari al 28,7% e al 20,1.

Risulta interessante, inoltre, osservare il dato relativo al "tasso di sforzo", cioè quanto pesa in termini di sforzo salariale l'affitto di un'abitazione in Italia e in particolare in Lombardia. Considerando il tasso di sforzo come rapporto tra il prezzo medio di affitto annuale e il reddito familiare netto annuale, Milano è la città italiana in cui le famiglie destinano la quota più elevata delle loro entrate per pagare l'affitto, pari circa al 43%, superando la regola generale di non destinare più di un terzo del reddito al pagamento dell'affitto. Supera la quota del 33% anche la città di Como con il 37%, a differenza di tutti gli altri Capoluoghi di Provincia lombardi che si attestano sotto la suddetta soglia.

Secondo i dati ISTAT aggiornati al 2019, a livello nazionale, le spese sostenute dalle famiglie per le abitazioni in affitto incidono significativamente sulla spesa media mensile destinata al totale delle abitazioni e sicuramente in maggior misura rispetto alle spese sostenute per le abitazioni di proprietà.

Come riportato nella tabella seguente, infatti, relativamente al 2019, la spesa media mensile in euro per le abitazioni in affitto ammonta a 579 €, contro i 242 € destinati ad abitazioni di proprietà.

Spesa per le abitazioni in affitto e in proprietà in Italia

Anno	2016		2017		2018		2019	
	spesa media mensile per abitazione (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazione (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazioni (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazioni (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)
Abitazione in affitto	563,0	30,1	556,0	29,1	560,0	28,5	579,0	28,5
Abitazione di proprietà	261,0	9,8	230,0	8,5	233,0	8,3	242,0	8,6
Totale abitazioni	320,0	12,8	296,0	11,6	301,0	11,5	313,0	11,9

Fonte: dati Istat

¹¹ Una famiglia si considera italiana quando tutti i suoi componenti hanno cittadinanza italiana, straniera quando tutti i componenti hanno cittadinanza straniera, nella tabella non sono considerate le famiglie in cui siano presenti sia cittadini italiani che stranieri.

È possibile, inoltre, notare come la spesa media mensile per abitazione in Italia (comprendente sia le spese destinate alle abitazioni in affitto che in proprietà), pari a 313 € nel 2019, sia inferiore rispetto al dato rilevato nell'area Nord-Ovest del paese, pari invece a 356 €.

La Lombardia, in particolare, con una spesa media di 365 € mensili, si colloca sia sopra la media nazionale che sopra la media locale.

Spesa per le abitazioni in Italia, nel nord-ovest del paese e in Lombardia

Anno	2016		2017		2018		2019	
Indicatore di spesa	spesa media mensile per abitazioni e (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazioni e (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazioni e (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	spesa media mensile per abitazioni e (in euro)	spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)
Italia	320,0	12,8	296,0	11,6	301,0	11,5	313,0	11,9
Nord-ovest	363,0	13,3	329,0	11,9	340,0	11,9	356,0	12,3
Lombardia	371,0	13,0	338,0	11,5	353,0	11,7	365,0	12,2

Fonte: dati Istat

ISTAT ha pubblicato, in occasione del Rapporto Bes 2020 – Il benessere equo e sostenibile in Italia, gli ultimi dati relativi al tema del sovraccarico del costo dell'abitazione, inteso come percentuale di persone che vivono in famiglie dove il costo totale dell'abitazione in cui si vive rappresenta più del 40% del reddito familiare netto.

Da tale analisi, condotta nell'anno 2019 con riferimento ai redditi 2018, emerge che i valori percentuali in Lombardia sono più bassi rispetto a quelli nazionali ma notevolmente più alti rispetto a quelli riferibili al nord del paese. Si evidenzia, inoltre, con riferimento all'ultimo biennio disponibile 2018-19, un aumento percentuale più spiccato in Lombardia (+17,4%) rispetto a quello dell'area settentrionale del paese (+5,9%) e calcolato a livello dell'intero territorio nazionale (+6,1%).

Sovraccarico costi dell'abitare - % persone che sopportano un costo dell'abitazione < 40% del reddito familiare

Anno	2016		2017		2018		2019	
Indicatore	Sovraccarico del costo dell'abitazione							
Italia		9,6		8,2		8,2		8,7
Nord		8,1		6,9		6,8		7,2
Lombardia		8,9		7,8		6,9		8,1

Fonte: Rapporto Bes 2020 – Il benessere equo e sostenibile in Italia

In generale, gli ultimi dati ISTAT confermano come, nonostante il quadro in ripresa, il 2021 non sia stato un anno facile per le famiglie italiane, in quanto il perdurare dell'emergenza sanitaria ha determinato un ulteriore incremento della quota di famiglie che dichiarano di aver visto

peggiore la propria situazione economica rispetto all'anno precedente. Anche il 2022 vede un quadro caratterizzato da una situazione di generale incertezza, dovuto all'acuirsi della crisi internazionale e all'aumento consistente dei prezzi dei beni energetici, cui consegue un considerevole aumento dell'inflazione su base tendenziale (secondo le stime preliminari ISTAT, nel mese di maggio 2022 l'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività, al lordo dei tabacchi, registra un aumento dello 0,9% su base mensile e del 6,9% su base annua).

1.7 La situazione connessa agli sfratti

La difficile situazione del 2020 causata dalla diffusione della pandemia, ha indotto il Governo ad adottare, in diversi D.L. (a partire dal decreto-legge "Cura Italia" 17 marzo 2020, n. 18) misure volte al blocco dei procedimenti di sfratto per morosità, per tutelare gli affittuari di immobili ad uso abitativo o commerciale che si sono trovati in gravi difficoltà economiche. Le procedure di sfratto, comprese quelle antecedenti al 28 febbraio 2020 relative al periodo pre-pandemia, non hanno quindi trovato esecuzione per lungo tempo.

In seguito, il legislatore ha progressivamente ridotto, con l'attenuarsi della pandemia, l'ambito di applicazione della sospensione, destinata comunque a cessare il 31 dicembre 2021, come previsto dall'art. 40-quater del d.l. n. 41 del 2021 (c.d. Decreto Sostegni). Dal 1° gennaio 2022, quindi, sono ripresi i procedimenti di esecuzione degli sfratti.

È chiaro che il blocco degli sfratti disposto con le prime misure emergenziali dovute all'emergenza da COVID 19, poi prorogato in maniera differenziata a seconda della data del provvedimento di rilascio, ha portato a una riduzione drastica degli sfratti emessi a livello regionale rispetto al 2019. Non si dispone, però, ancora di dati aggiornati da parte del Ministero degli Interni per quanto riguarda le dinamiche successive. Nei tavoli tecnici tenutisi presso la Prefettura di Milano non sono, al momento, emerse situazioni di particolare allarme. Va, peraltro, rilevato che sono state stanziare da parte del Governo risorse aggiuntive al Fondo nazionale di sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione (arrivato nel 2022 a 330 milioni), da utilizzare anche in forma coordinata con le risorse del Fondo inquilini morosi incolpevoli. Regione Lombardia ha, inoltre, espressamente previsto (con il comma 11 sexies all'art 43 della l.r. 16/2016, introdotto con la l.r. n. 8/2021) che *"Fino al 31 dicembre 2022 per far fronte alla situazione emergenziale determinata dall'epidemia da COVID-19, il comune tutela nell'assegnazione degli alloggi per servizi abitativi transitori i nuclei familiari destinatari di procedure esecutive di rilascio degli alloggi qualora ricorrano le condizioni previste dalla dichiarazione ISEE corrente"*.

2. LA DOMANDA ABITATIVA TRA DISAGIO E DIFFICOLTÀ

La definizione della domanda abitativa, in termini di numeri assoluti, continua ad essere oggetto di studi e analisi, soprattutto a fronte di cicli economici negativi, che fanno emergere la generale difficoltà delle famiglie a sostenere i costi del mercato, in particolare nei grandi centri urbani, e che si manifesta anche attraverso i procedimenti di sfratto sia per morosità che per finita locazione.

L'esperienza delle misure di sostegno alle politiche abitative permette di individuare due parametri di riferimento per la determinazione del fabbisogno immediatamente rilevabili: il numero dei partecipanti ai bandi di assegnazione dei Servizi Abitativi Pubblici e il numero dei partecipanti alle misure di sostegno alla locazione.

In questi termini, possono essere individuate due macroaree di intervento:

- **Area del disagio abitativo** che possiamo individuare nei nuclei familiari con un livello basso di ISEE che, di norma, partecipano ai bandi di assegnazione dei Servizi Abitativi Pubblici o sono destinatari dei contributi per l'affitto;
- **Area della difficoltà abitativa** che possiamo individuare nei nuclei familiari che, anche temporaneamente, faticano ad affrontare i costi del mercato e che, di norma, sono destinatari dei contributi per l'affitto o fruiscono degli alloggi dei Servizi Abitativi Sociali (*housing sociale*).

Tale schematizzazione, in realtà, può essere presentata in maniera più articolata.

Nell'area del disagio possono presentarsi:

- casi di vera e propria **emarginazione**, che emerge fortemente in alcune aree di indigenza, presenti nei servizi abitativi pubblici, dove il bisogno della casa fa parte di un problema più complessivo di soddisfacimento dei bisogni primari. In questo contesto, sembrerebbero più indicate iniziative in sinergia con le politiche sociali territoriali, ad esempio specifiche misure quali *l'housing first*, in cui sono determinanti i percorsi di inclusione;
- aree di **disagio più lieve**, soprattutto per i nuclei familiari, con un ISEE di poco al di sotto del tetto massimo per l'accesso ai SAP. In particolare, questa nuova "area grigia", ha da una parte una rilevante difficoltà nell'affrontare i canoni di mercato, non può accedere alle iniziative di housing sociale, di norma riservate a nuclei con un ISEE maggiore di 16.000 euro e non riesce a "scalare" la graduatoria dei bandi SAP. Questi nuclei familiari possono essere i destinatari di specifici programmi finalizzati ad attuare il principio di mix abitativo previsto dalla legge di riforma.

Nell'area della difficoltà, al cui bisogno risponde anche il sistema dei soggetti dell'housing sociale, possono presentarsi nuclei familiari che, a fronte di cadute di reddito, rischiano un serio arretramento nell'area del disagio.

In questo senso, la risposta a quest'area di bisogno assume una valenza strategica perché rappresenta una doppia "sfida":

1. per i soggetti dell'housing sociale che sono chiamati a dare un riscontro ad una domanda potenzialmente critica;
2. per i soggetti istituzionali che sono chiamati a prendere in considerazione il "costo sociale" affrontato anche da soggetti economici non pubblici.

In questo quadro, come evidenziato, a fronte di una domanda abitativa così complessa è necessario che la risposta sia articolata e quanto più integrata con altre politiche territoriali e con le scelte degli Enti locali, coinvolgendo attivamente anche tutti i soggetti non pubblici.

2.1 La domanda abitativa dell'area del disagio abitativo

Con l'entrata a regime della l.r. 16/2016 e del regolamento regionale n. 4/2017, a partire dal secondo semestre dell'anno 2019, gli enti proprietari di servizi abitativi pubblici del territorio lombardo hanno avviato l'emanazione degli Avvisi Pubblici articolati per ambiti territoriali.

Si riepilogano i dati relativi alla domanda di SAP a partire dal 2019 basata sul numero di domande presentate in base al R.R. 4/2017 e sulle domande nelle graduatorie allora vigenti ai sensi del R.R. 1/2004:

	LOMBARDIA	MILANO CITTA'
DOMANDE 2019 (R.R. 1/2004)	50.268	25.192
DOMANDE 2019 (R.R. 4/2007)	22.584	10.789
DOMANDE 2020 (R.R. 4/2007)	16.578	14.901
DOMANDE 2021 (R.R. 4/2007)	41.336	11.916
DOMANDE 2022 (R.R. 4/2007)	34.169	17.776

Tali dati, generati dai nuovi report messi a disposizione da ARIA con riferimento al R.R 4/2017, individuano le domande presentate sugli avvisi. Le tabelle presenti nel Rapporto al Consiglio 2020 facevano riferimento a domande e assegnazioni sulla base delle differenti graduatorie di ALER e Comuni.

In sintesi:

- le domande del 2019 (R.R.1/2004) prendono in considerazione tutte le graduatorie vigenti al 31.12.2019 con il Regolamento previgente;
- le domande del 2019 (R.R. 4/2017) fanno riferimento agli avvisi pubblicati nel secondo semestre 2019 ai sensi del nuovo Regolamento che prevedeva il sistema di scelta obbligatoria e la possibilità di presentare la domanda solo in presenza di alloggio adeguato. In tali avvisi sono state generate graduatorie (di ALER e Comuni) con 31.190 posizioni di cui 16.575 per l'ambito di Milano;

- le domande del 2020 (R.R. 4/2017) fanno riferimento agli avvisi pubblicati nel 2020 ai sensi del nuovo Regolamento, che prevedeva il sistema di scelta obbligatoria e la possibilità di presentare la domanda solo in presenza di alloggio adeguato. In tali avvisi sono state generate graduatorie (di ALER e Comuni) con 24.291 posizioni di cui 22.345 per l'ambito di Milano;
- le domande del 2021 (R.R. 4/2017) fanno riferimento agli avvisi pubblicati nel 2021 ai sensi del nuovo Regolamento;
- le domande del 2022 (R.R. 4/2017) fanno riferimento agli avvisi pubblicati fino al 10 giugno 2022 ai sensi del nuovo Regolamento, con le modifiche normative introdotte nella seconda parte del 2021 che hanno previsto il nuovo sistema della scelta meramente indicativa e la possibilità di presentare la domanda anche in assenza di un alloggio adeguato.

Per quanto riguarda l'andamento della domanda, si riscontra una sensibile diminuzione nei primi anni di vigenza del R.R. 4/2017, probabilmente per la modalità di presentazione delle domande che ne limitavano l'accesso ai soli alloggi *disponibili* ed *adeguati*. Per quanto riguarda il 2020 ha inciso anche la Sentenza della Corte Costituzionale n. 44 del 28 gennaio 2020 che, di fatto, ha bloccato/sospeso l'indizione degli avvisi fino al mese novembre. La curva sembra risalire nei primi mesi del 2022, anche per effetto delle modifiche normative apportate nel secondo semestre 2021.

Il processo è dunque ripartito a pieno ritmo nell'anno 2021 che perciò, costituisce la prima annualità completa di applicazione della nuova normativa e si presta ad una prima macroanalisi dei dati.

Nell'anno 2021 sono stati emanati complessivamente n. 93 avvisi, mettendo a disposizione n. 3.939 alloggi, per la cui assegnazione sono state presentate n. 41.338 domande.

Dal punto di vista territoriale, nell'ambito di Milano Città, si sono concentrate il 28,83% delle domande complessive, per un totale di n. 11.916 domande, mentre, il restante 71,17% è distribuito su altri 80 ambiti territoriali che hanno emanato avvisi, come risulta dalla tabella riepilogativa riportata successivamente. Si evidenzia che n.11 ambiti hanno emanato più di un avviso; in particolare: l'ambito di Cinisello Balsamo ha pubblicato n. 3 avvisi, mentre, gli ambiti di Garbagnate Milanese, Monte Orfano, Pavia, Pioltello, Rho, San Giuliano Milanese, Valle Trompia, Valle Camonica, Vimercate, Visconteo Sud Milano, hanno pubblicato n. 2 avvisi. Valutato perciò che in tali ambiti probabilmente i nuclei familiari hanno presentato la domanda più volte, la stima del numero effettivo delle domande dell'anno 2021 scende a circa n. 38.000.

Dei n. 3.939 alloggi messi a disposizione negli avvisi, al 10 giugno 2022, risultano assegnati n. 2.742 alloggi. Si sottolinea che le assegnazioni degli alloggi messi a bando nell'anno 2021 sono ancora in corso, considerato che gli avvisi emanati nell'ultimo trimestre dell'anno 2021 non hanno ancora esplicitato tutti i loro effetti; in ogni caso, gli avvisi e le graduatorie emanati prima del 15 novembre cesseranno di avere efficacia alla data del 30 giugno 2022.

Serie Ordinaria n. 5 - Giovedì 02 febbraio 2023

DOMANDE PRESENTATE PER L'ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI SAP SUGLI AVVISI PUBBLICATI NELL'ANNO 2021					
Piano di Zona	Domande presentate	%	Piano di Zona	Domande presentate	%
MILANO CITTÀ	11.916	28,83%	CANTÙ	228	0,55%
CINISELLO BALSAMO	1.504	3,64%	SUZZARA	221	0,53%
BRESCIA	1.250	3,02%	OGLIO OVEST	214	0,52%
RHO	1.206	2,91%	VALLE SABBIA	213	0,52%
VISCONTEO SUD MILANO	1.173	2,84%	OLGIATE COMASCO	211	0,51%
GARBAGNATE MILANESE	1.141	2,76%	MAGENTA	209	0,51%
BERGAMO	1.132	2,74%	PAULLO	207	0,50%
MONZA	997	2,41%	VALLECAMONICA	198	0,48%
SAN GIULIANO MILANESE	972	2,35%	ISOLA BERGAMASCA	190	0,46%
VIMERCATE	937	2,27%	MERATE	190	0,46%
CORSICO	795	1,92%	SERiate	188	0,45%
PIOLTELLO	776	1,88%	SONDRIO	181	0,44%
LODI	719	1,74%	MARIANO COMENSE	178	0,43%
GARDA - SALÒ	707	1,71%	SOMMA LOMBARDO	175	0,42%
ALTO MILANESE	701	1,70%	GUIDIZZOLO	169	0,41%
PAVIA	676	1,64%	MONTE ORFANO	168	0,41%
MANTOVA	612	1,48%	ROMANO DI LOMBARDIA	167	0,40%
DALMINE	561	1,36%	OGLIO PO	157	0,38%
SESTO SAN GIOVANNI	534	1,29%	ALTO E BASSO PAVESE	139	0,34%
LECCO	520	1,26%	BASSA BRESCIANA ORIENTALE	134	0,32%
CREMONA	498	1,20%	TRADATE	132	0,32%
DESIO	497	1,20%	TREZZO D'ADDA	130	0,31%
GALLARATE	455	1,10%	LUINO	118	0,29%
SEREGNO	436	1,05%	VALLE CAVALLINA	107	0,26%
CREMA	422	1,02%	VOGHERA E COMUNITÀ MONTANA OLTREPÒ PAVESE	103	0,25%
VALLE TROMPIA	419	1,01%	CITTIGLIO	102	0,25%
BRESCIA OVEST	413	1,00%	CASTELLANZA	101	0,24%
CARATE BRIANZA	412	1,00%	ERBA	101	0,24%
TREVIGLIO	381	0,92%	GRUMELLO	92	0,22%
VARESE	377	0,91%	BASSA BRESCIANA OCCIDENTALE	90	0,22%
CERNUSCO SUL NAVIGLIO	373	0,90%	BRONI E CASTEGGIO	90	0,22%

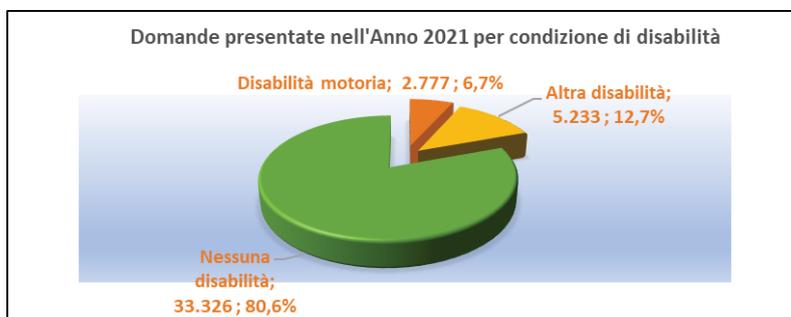
COMO	370	0,90%	SEBINO	90	0,22%
MELZO	350	0,85%	VILLA IMAGNA E VILLA D'ALMÈ	62	0,15%
LOMELLINA	305	0,74%	AZZATE	48	0,12%
BASSA BRESCIANA CENTRALE	300	0,73%	CHIAVENNA	45	0,11%
ABBIATEGRASSO	275	0,67%	VALLE SERIANA SUPERIORE E VALLE DI SCALVE	40	0,10%
BUSTO ARSIZIO	272	0,66%	ASOLA	39	0,09%
ALBINO (VALLE SERIANA)	240	0,58%	BORMIO	9	0,02%
BRESCIA EST	237	0,57%	BELLANO	5	0,01%
LOMAZZO - FINO MORNASCO	230	0,56%	DONGO	3	0,01%
CANTÙ	228	0,55%	VALLE BREMBANA	3	0,01%
SUZZARA	221	0,53%	Totale complessivo	41.338	100%

Allo scopo di focalizzare alcune prime evidenze, viene presentata di seguito una sintetica macroanalisi dei dati delle domande, effettuata sulla base delle caratteristiche dei richiedenti per il 2021. Per un confronto di massima con l'andamento delle domande, su alcuni aspetti specifici viene presentato anche l'andamento dei dati delle assegnazioni. La macroanalisi, comunque, per ragioni di sintesi, non indaga le esclusioni e, pertanto, non ha pretesa di esaustività.

Disabilità

Nell'anno 2021 n. 8.010 domande sono state presentate da nuclei familiari con componenti disabili; il 6,7%, pari a n. 2.777, sono riferite a disabili motori.

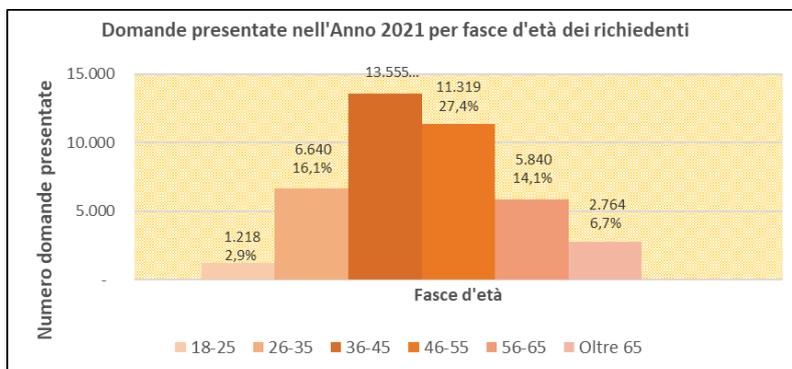
Gli alloggi senza barriere messi a bando sono stati 735 e rappresentano il 18,7% degli alloggi complessivamente pubblicati negli avvisi pubblici.



Età dei richiedenti

La distribuzione delle domande per fascia d'età dei richiedenti evidenzia che circa il 60% delle domande presentate si concentra nelle classi d'età 36-45 anni e 46-55 anni.

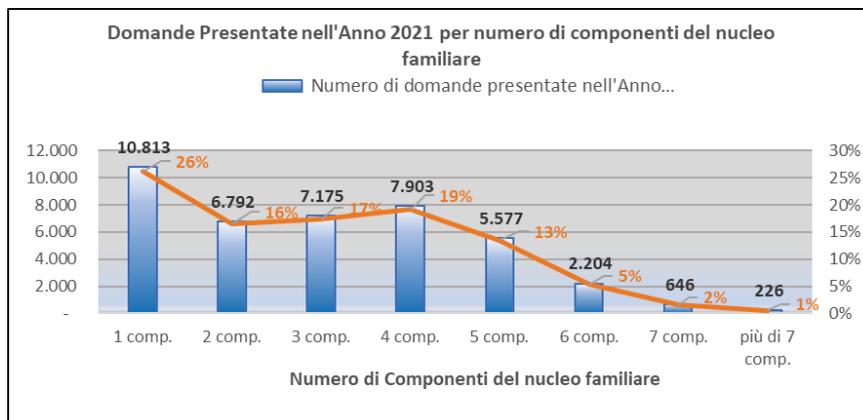
Significativa è anche la quota delle domande presentate dai richiedenti delle fasce d'età più elevata, in cui risalta che il 6,7% proviene da richiedenti anziani, a conferma del fatto che il problema della casa caratterizza la popolazione disagiata, non solo con riferimento alle fasce più giovani.



Numero di componenti del nucleo familiare

La distribuzione delle domande per numero di componenti del nucleo familiare evidenzia che una quota molto significativa, pari al 26%, è rappresentata da nuclei monocomponente; sulla base delle tendenze sociodemografiche espone nel capitolo introduttivo, per il futuro c'è da aspettarsi un'ulteriore crescita di questa quota, anche con riferimento agli anziani; si tratta peraltro di aspetti che caratterizzano storicamente la popolazione disagiata della città di Milano e che incidono quindi in modo significativo sulle domande.

L'andamento evidenzia inoltre che circa il 49% delle domande proviene da nuclei familiari costituiti da tre, quattro e cinque componenti, correlati alla presenza di stranieri, come emerge dall'elaborazione incrociata con la cittadinanza presentata nel prosieguo.

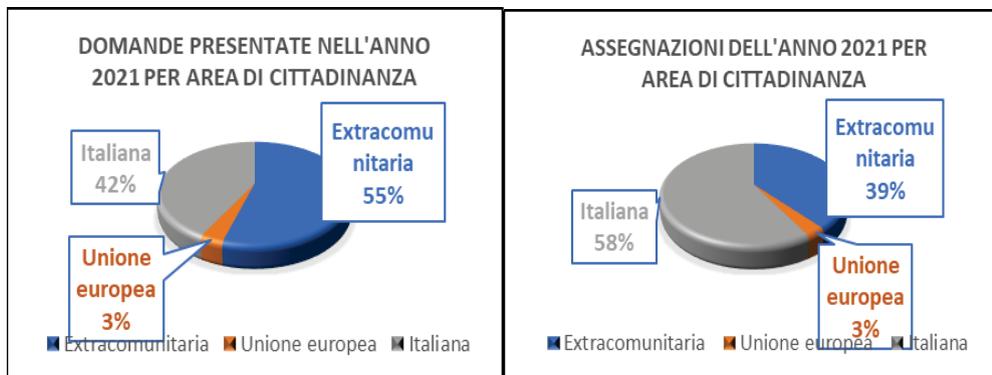


Cittadinanza



L'analisi delle domande per area di cittadinanza evidenzia che il 45% delle domande proviene da richiedenti italiani o comunitari, mentre il 55% proviene da richiedenti con cittadinanza extracomunitaria.

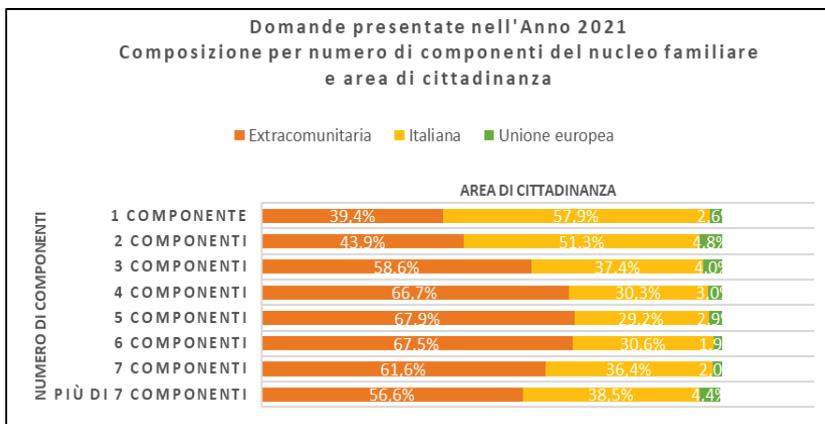
Guardando alle assegnazioni, emerge che la quota degli assegnatari di nazionalità italiana o comunitaria è più ampia, pari al 58%, probabilmente per effetto dei punteggi previsti dal regolamento regionale n. 4/2017, che premiano gli anni di residenza in Lombardia e nel comune in cui sono ubicati gli alloggi per i quali si presenta la domanda.



Cittadinanza e numero di componenti

L'incrocio tra la dimensione della cittadinanza e quella relativa al numero dei componenti evidenzia che i nuclei familiari monocomponente sono in prevalenza italiani; in questa classe è comunque presente anche un'ampia quota di stranieri extracomunitari, probabilmente in attesa di ricongiungimento familiare.

Le quote delle domande provenienti da stranieri extracomunitari crescono al crescere del numero dei componenti, diventando prevalenti nelle classi relative a nuclei composti da più di tre componenti, con picchi che si aggirano intorno al 67% per i nuclei costituiti da quattro, cinque e sei componenti.



Classi di ISEE

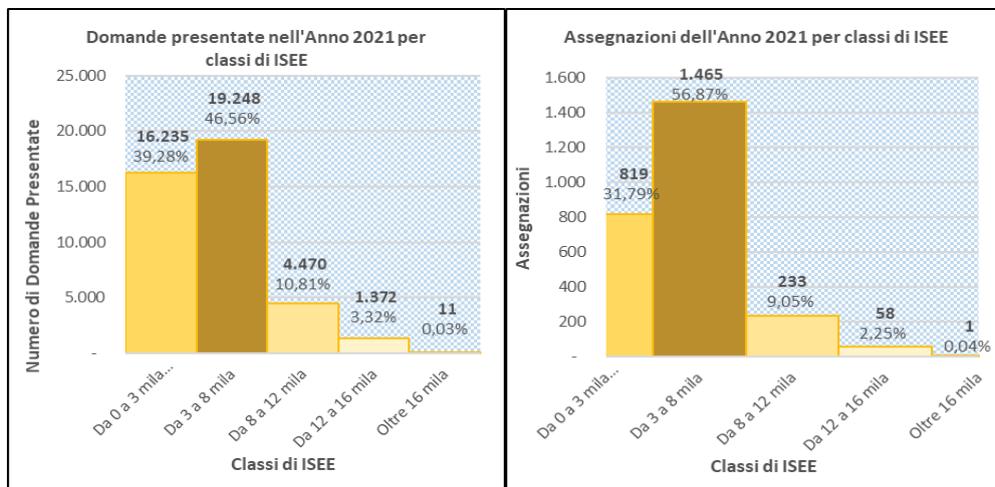
La distribuzione per classi di ISEE evidenzia che la gran parte delle domande, circa l'86%, si colloca nelle fasce più basse – da 0 a 3.000 euro e da 3.000 a 8.000 euro - con un picco pari al 46,6% nella classe da 3.000 a 8.000 euro; la quota degli indigenti rappresenta circa il 39% delle domande complessivamente presentate; il numero delle domande decresce drasticamente quando l'ISEE supera gli 8.000 euro, ma rimane comunque congruo e pari al 14% delle domande complessive.

Valutato che l'ISEE prende in considerazione i redditi delle annualità precedenti (in particolare, i redditi dell'anno precedente, nel caso dell'ISEE corrente, e i redditi di due anni prima, nel caso dell'ISEE ordinario), per il futuro, è ragionevole aspettarsi un peggioramento del quadro, derivante dalle cadute di reddito provocate dalla pandemia.

Un andamento simile a quello delle domande, sebbene non del tutto sovrapponibile, presentano le assegnazioni, in cui, la quota relativa agli indigenti si riduce a circa il 31,8%, a causa della soglia del 20% fissata dalla legge, soglia che comunque i comuni hanno la facoltà di aumentare con riguardo al patrimonio di loro proprietà a condizione di garantire la copertura delle relative spese di alloggio (l.r. 16/2016, art. 23, comma 3).

Riguardo alle assegnazioni, tuttavia, va chiarito che la distribuzione è fortemente condizionata dal vincolo normativo presente nell'anno 2021, riferito alla necessità di presentare la domanda per un massimo di cinque alloggi.

Con le recenti modifiche normative, apportate al regolamento regionale n. 4/2017 dal regolamento regionale n. 6/2021 entrato in vigore nel mese di ottobre, il succitato vincolo è stato rimosso, allo scopo di consentire lo scorrimento delle graduatorie esclusivamente secondo il punteggio attribuito alle domande; inoltre, è stata prevista per gli enti proprietari la possibilità di assegnare anche ulteriori alloggi, resisi disponibili successivamente alla pubblicazione dell'avviso. Quindi, sulla base di tali novità normative, per il futuro è ragionevole aspettarsi che l'andamento delle assegnazioni possa subire significativi cambiamenti: ad esempio, si presume che la quota delle assegnazioni riguardante i nuclei con ISEE fino ad 8.000 euro possa crescere, con conseguente riduzione della quota riferita ai nuclei con ISEE superiore agli 8.000 euro. Tale esito, qualora risultasse confermato dai dati relativi all'anno 2022, porterebbe all'individuazione di una sorta di "area grigia" di richiedenti (i nuclei con ISEE superiore agli 8.000 euro) che, pur appartenendo all'area del disagio e partecipando agli avvisi, sono in difficoltà nell'ottenere l'assegnazione di un servizio abitativo pubblico.



Elaborazioni alla data del 5 maggio 2022

2.2 La domanda abitativa dell'area della difficoltà abitativa

Una tipologia di strumenti per definire il perimetro dell'area in difficoltà abitativa è rappresentata dalle misure regionali per sostenere famiglie in affitto sul libero mercato (in difficoltà a causa dell'emergenza da Covid-19): la Misura unica del Fondo per la locazione ed il Fondo per la morosità incolpevole.

Nel 2021, la c.d. "Misura Unica" ha assegnato complessivamente 38 milioni di euro ai 91 Ambiti per sostenere i propri cittadini, con un ISEE inferiore a 35.000 euro, titolari di un contratto di locazione sul libero mercato, in difficoltà con il pagamento del canone; gli enti capofila di Ambito hanno provveduto ad assegnare contributi, fino ad un importo massimo di 3.000 euro, da erogare direttamente al proprietario dell'alloggio, a copertura di un massimo di 8 mensilità.

I destinatari della agevolazione nel 2021 sono stati 22.139, considerando anche gli stanziamenti regionali 2020 messi a disposizione dagli Ambiti per i bandi 2021.

Le risorse rese disponibili fino al 2020 sono state utilizzate dagli Ambiti per circa il 92%.

Le risorse assegnate nel 2021 sono state utilizzate per circa il 40%, evidenziando una diversa capacità di spesa da parte degli enti, non sempre correlata all'ammontare delle risorse da gestire.

Nel 2021, Il Fondo inquilini morosi incolpevoli ha programmato risorse per oltre 9 milioni di euro per i 155 comuni ad alta tensione abitativa per il contrastare le situazioni di sfratto, mediante un contributo ai cittadini per sanare la morosità incolpevole fino a 12.000,00 euro.

Dal 2014 ad oggi sono stati trasferiti ai Comuni 58 milioni di euro che hanno consentito l'erogazione di contributi a 17.500 beneficiari.

La misura, partita lentamente, ha visto negli anni un aumento significativo dei beneficiari; negli ultimi 24 mesi, caratterizzati dal blocco nazionale degli sfratti, l'incremento dei beneficiari è giustificato anche dall'estensione dell'agevolazione verso cittadini in difficoltà economiche a causa dell'emergenza da Covid-19.

Con il termine del blocco sfratti dal primo gennaio 2022, per fronteggiare l'emergenza dovuta dalla ripresa delle esecuzioni del rilascio degli immobili, è stato consentito di utilizzare le risorse del Fondo nazionale di sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione per sostenere gli inquilini sotto sfratto per morosità incolpevole.

Il Rapporto Nomisma di febbraio 2021 "Milano Inclusiva. La produzione di case in locazione a costi accessibili" ha stimato che, con riferimento al territorio milanese, la domanda potenziale cui si rivolge l'edilizia residenziale sociale censita è composta da 88.500 nuclei familiari che detengono un reddito medio mensile compreso tra 1.600-2.000 euro e sono in grado di pagare da 80 a 100 €/mq/anno.

Occorre, d'altra parte, tenere in considerazione che, sempre lo stesso Rapporto dà conto di una ulteriore componente importante della domanda, di 146.500 nuclei che sono nelle condizioni reddituali per sostenere un canone compreso tra i 50-80 €/mq/anno ma non trova attualmente soddisfazione nell'offerta di housing sociale. Si tratta di una fascia di popolazione che necessita di una specifica attenzione, dal momento che rimane esclusa sia dall'accesso all'edilizia residenziale pubblica (Servizi Abitativi Pubblici) che dall'offerta attualmente presente di edilizia residenziale sociale (Servizi Abitativi Sociali).

2.3 La classificazione del fabbisogno comunale

Con il Programma Regione per l'Edilizia Residenziale Pubblica (DCR X/456 del 30 luglio 2014), il fabbisogno abitativo comunale è stato classificato tenendo conto di alcuni indici specifici:

- il livello di densità di popolazione residente per kmq;
- la presenza di imprese per ogni 1.000 abitanti;
- il costo a mq per l'acquisto di abitazioni;
- la domanda di alloggi o contributi pubblici per l'affitto;
- il basso reddito medio della popolazione.

La combinazione ha prodotto le seguenti classi di fabbisogno (vedi elenco completo in Rapporto 2020):

- **Acuto** di Milano.
- **Da capoluogo**: gli 11 comuni capoluogo di provincia.
- **Critico**: i comuni dell'hinterland milanese, cioè quelli appartenenti alla prima e alla seconda cintura, che presentano valori molto alti dell'indice complessivo, in totale 11 comuni.
- **Elevato**: i comuni con oltre 25mila abitanti e valori medio alti dell'indice, in totale 30 comuni.

- **In aumento:** i comuni che non appartengono alle prime 4 classi ma hanno valori alti dell'indice, in totale 80 comuni.
- **In media:** i comuni che non appartengono alle prime 4 classi e hanno valori medi dell'indice, in totale 471 comuni.
- **Basso:** i comuni con valore basso dell'indice, in totale 889 comuni.
- **Comuni turistici:** 51 comuni ad elevata ed esclusiva vocazione turistica, determinata considerando congiuntamente presenze ed esercizi ricettivi, in cui valori elevati dell'indice non segnalano la potenziale difficoltà di accesso al bene casa da parte della popolazione residente.

Tale classificazione costituisce una guida per l'amministrazione regionale nella definizione delle misure prioritarie di intervento.

La classificazione del PRERP offre una lettura specifica del fabbisogno abitativo lombardo che si affianca all'originaria classificazione dei Comuni considerati ad *alta tensione abitativa* (ATA) che fa riferimento alla Delibera CIPE n. 87 del 13/11/2003 pubblicata sulla G.U. n. 40 del 18/2/2004, in vigore dal 18 febbraio 2004.

In particolare, ai 155 Comuni ad alta tensione abitativa è destinato il Fondo inquilini morosi incolpevoli, istituito dall'art. 6, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito in legge con L. 124 del 28 ottobre 2013.

Un'ulteriore classificazione comunale sul fabbisogno abitativo è quella prevista dalla DGR 7741 del 2008 attuativa dell'art.9 co.1 della L.r.12/2005 "Legge per il governo del territorio". Si tratta in particolare di un elenco di comuni obbligati a reperire nell'ambito del proprio Piano dei Servizi aree per l'edilizia residenziale pubblica sulla base dei fabbisogni rilevati dal Programma regionale per l'edilizia residenziale pubblica. *"Tali comuni, in tutti gli strumenti di programmazione negoziata con previsione di destinazioni residenziali, assicurano la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia convenzionata, anche esternamente all'ambito interessato"*. Si tratta di una previsione non del tutto attuata, su cui probabilmente incide la natura sussidiaria della L.r.12/2005 che responsabilizza la programmazione territoriale comunale.

2.4 Il territorio regionale e le polarità emergenti

Un utile strumento per analizzare il fabbisogno abitativo e le dinamiche di sviluppo regionali è la descrizione della struttura policentrica del territorio, come rilevabile nel Piano Territoriale Regionale, in quanto permette di leggere le polarità emergenti che, inevitabilmente, costituiscono elementi attrattori di popolazione e, quindi, potenziali generatori di domanda abitativa. In quest'ottica, tale lettura consente di far emergere:

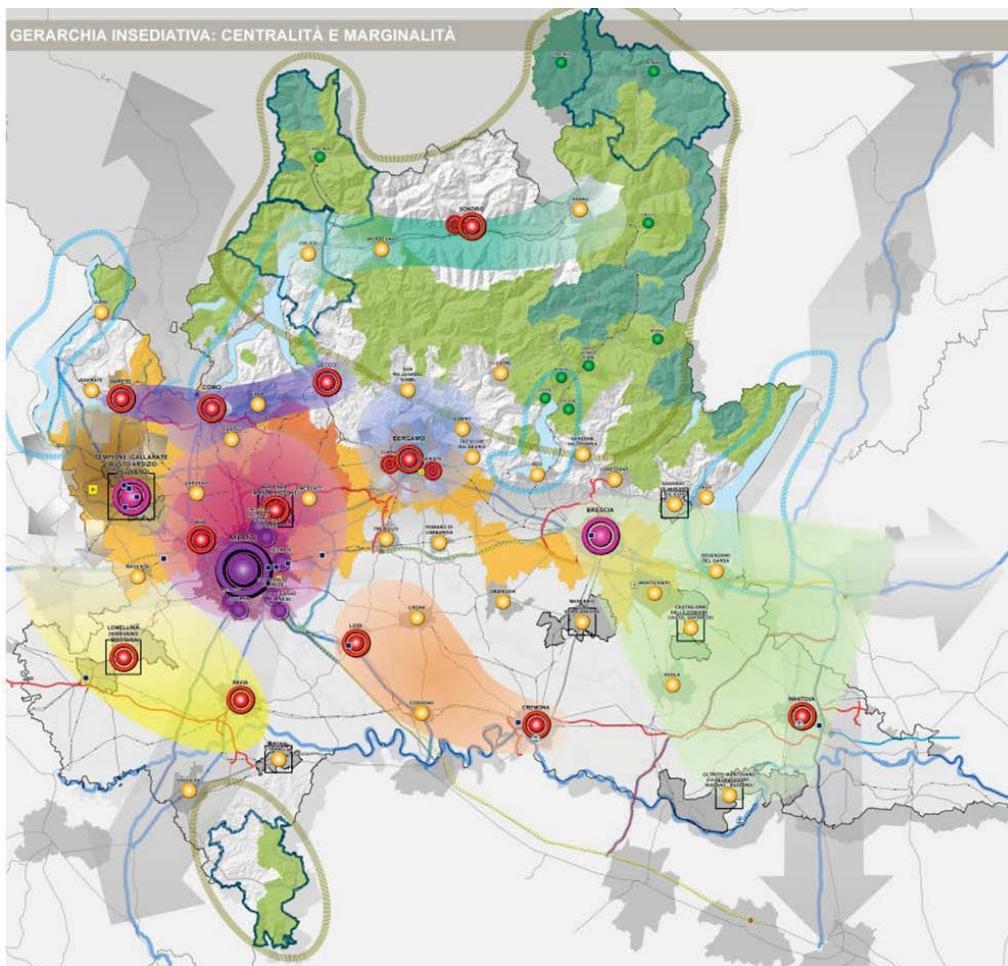
- il riconoscimento dimensionale dei poli (comuni o sistemi di comuni) concentratori di popolazione e/o relazioni;

- l'individuazione delle gerarchie dei poli, assolute o relative, rispetto al sistema territoriale in cui si inseriscono (Ambiti Territoriali Omogenei del PTR);
- il ruolo che gli elementi di gerarchia (poli o territori) possono svolgere in relazione al quadro internazionale, europeo e regionale, rispetto ai gradi di accessibilità ammessi dal quadro infrastrutturale, attuale o programmato, o al loro rapporto con i nodi infrastrutturali per il trasporto delle merci.

All'interno del progetto policentrico regionale vengono quindi riconosciuti:

- ad un rango superiore, il ruolo di Milano, delle sue polarità di cintura e del sistema territoriale di riferimento;
- ad un rango di livello europeo, i poli di Brescia e dell'asse del Sempione (Gallarate, Busto Arsizio, Legnano) dimensionalmente più rilevanti in valore assoluto (popolazione incidente > 100.000) anche in rapporto alla forza attrattiva degli ATO di riferimento, localizzati sulla rete infrastrutturale dei corridoi europei o della rete TEN-T e direttamente connessi con i nodi infrastrutturali di accesso internazionale, nazionale o interregionale delle merci;
- ad un rango di livello regionale, i poli di Bergamo, Monza-Brianza, Como, Lodi, Mantova, Cremona, Pavia, Sondrio, Varese, Lecco e la bassa Val Seriana, Rho e il rhodense, il Vigevanese/Abbiatense che assumono, per dimensione e per ruolo strategico svolto nei diversi sistemi territoriali, anche in riferimento ai gradi di connessione con il sistema infrastrutturale o merci principale;
- ad un rango di livello provinciale (di interesse regionale) gli altri poli del territorio emersi come dimensionalmente significativi alla scala regionale, considerati come elementi irrinunciabili di strutturazione e funzionamento del territorio regionale.

La figura che segue, estratta dagli elaborati relativi all'aggiornamento del PTR, ci restituisce la lettura delle polarità emergenti del territorio lombardo.



Il Piano Territoriale Regionale chiarisce altresì che, al fine di definire un assetto territoriale che inneschi processi sinergici e non di incoerente competizione, è necessario che i Comuni riconosciuti come polarità attive, nelle fasi di pianificazione e programmazione (ad esempio dei trasporti, delle infrastrutture di mobilità, dei servizi o delle funzioni strategiche), un confronto e un coordinamento con Province e Città Metropolitana e con i Comuni limitrofi, utile a perseguire un'adeguata ed equa diffusione dei vantaggi forniti dall'organizzazione polare del territorio. Ove ritenuto opportuno o necessario, tale processo può portare altresì alla condivisione di specifici meccanismi di perequazione territoriale.

Tale aspetto è particolarmente utile nella fase pianificatoria delle politiche abitative, che necessariamente richiede un'attenzione ed uno sguardo che travalica i confini comunali: in tal senso rileva la scala territoriale attenzionata dalla pianificazione dei servizi abitativi pubblici e sociali, con la LR n.16/2016, che coincide con l'ambito territoriale dei piani di zona, di cui all'art.18 della LR n.3/2008.

Infine è utile evidenziare che il confronto tra Comuni e Province e Città Metropolitana, in fase di elaborazione degli strumenti pianificatori, è importante anche in relazione alle soglie di riduzione del Consumo di suolo, in quanto il PTR prevede che possano essere ammesse eccezioni alle soglie indicate dallo stesso piano regionale, in relazione alle specifiche domande e fabbisogni cui sono chiamate a rispondere gli strumenti di pianificazione a livello comunale, non sempre riconducibili a quelle considerate dal PTR, per la determinazione di domande e fabbisogni.

3. L'OFFERTA ABITATIVA

3.1 I Servizi Abitativi Pubblici

Il patrimonio abitativo destinato ai servizi abitativi pubblici, sulla base dei dati risultanti al 1° marzo 2022 dall'Anagrafe regionale del patrimonio abitativo e dell'utenza, è costituito da 159.502 unità abitative, di cui 97.334 di proprietà delle ALER e le restanti 62.168 di proprietà dei comuni lombardi.

Nella città di Milano si concentra circa il 36% dell'intero patrimonio lombardo di servizi abitativi pubblici, per un totale di 57.568 unità abitative, di cui 34.215 di proprietà di Aler Milano, 23.352 di proprietà del Comune di Milano e 1 di proprietà del Comune di Cinisello Balsamo. Il dato dei servizi abitativi pubblici di proprietà del Comune di Milano non include il congruo patrimonio di proprietà del Comune, adibito ad usi residenziali diversi dai servizi abitativi pubblici e sociali, che complessivamente attualmente ammonta a 5.720 unità abitative, di cui 5.055 localizzate nel Comune di Milano. Tuttavia, nell'ultimo piano annuale il comune considera tale patrimonio come base di calcolo per i SAT.

Se consideriamo il territorio della città metropolitana (ex provincia di Milano), in esso è localizzato il 54,4 % del patrimonio lombardo di servizi abitativi pubblici, per un totale di 86.697 unità abitative, a sua volta costituito da 54.581 unità abitative di proprietà ALER e da 32.116 unità abitative di proprietà comunale.

Allargando l'analisi ai 91 ambiti dei piani di zona lombardi, possiamo riscontrare come il 74,6 % circa del patrimonio di servizi abitativi pubblici è localizzato in 23 ambiti di piani di zona che superano la soglia di 1.500 servizi abitativi pubblici; tali ambiti nel loro complesso assommano i territori di 314 comuni in cui sono localizzate unità abitative.

Gli ambiti in cui sono localizzate più di 2000 unità abitative sono appena 17, mentre quelli in cui sono localizzate tra le 500 e le 2000 unità abitative sono 41; gli ambiti in cui sono localizzate meno di 500 unità abitative sono 32 e tra questi, quelli che contano sino a 200 unità abitative sono 10.

Ad eccezione dell'ambito del piano di zona di Campione d'Italia, non vi sono altri ambiti nei quali non risultano presenti unità abitative destinate a servizi abitativi pubblici. Delle prime cinque categorie, che sono relative a più alta intensità di fabbisogno abitativo, fanno parte 133 comuni. Il patrimonio dei servizi abitativi pubblici di proprietà di Aler e comuni, localizzato nei 133 comuni classificati a più alta intensità di fabbisogno abitativo, ammonta complessivamente a 125.150 unità abitative, pari a circa il 78,5 % del patrimonio abitativo regionale.

Se si esclude il patrimonio di servizi abitativi pubblici localizzato nella città di Milano, nei restanti 132 comuni a più alta intensità di fabbisogno abitativo rimane localizzato circa il 42,4 % del patrimonio abitativo regionale, per un totale di 67.582 unità abitative.

Il rimanente 21,5 % del patrimonio abitativo regionale, per un totale di 34.352 unità abitative, è localizzato in 908 comuni lombardi che non rientrano nella classificazione regionale dei comuni ad alta intensità di fabbisogno abitativo.

A partire dall'inizio della Legislatura sono stati stanziati da parte di regione Lombardia circa 140,4 milioni di euro, finalizzati alla riqualificazione di almeno 6.988 alloggi sfitti per carenze manutentive. Di questi, sono già stati recuperati oltre 2.500 alloggi, resi disponibili per la riassegnazione.

Lo sforzo effettuato da Regione Lombardia in termini di risorse è stato ed è considerevole, specie se si tiene conto del fatto che il sistema dell'edilizia residenziale pubblica non può più contare su un canale di finanziamenti continuo come era in passato quello alimentato dai fondi Gescal. I finanziamenti regionali svolgono una funzione anticiclica, intervenendo in un periodo temporale in cui gli introiti da canone sono stati limitati da diverse crisi economiche, l'ultima delle quali innestata dalla pandemia da Covid 19, non ancora superata stante l'impennata dei costi energetici alimentata, da ultimo, dalla grave crisi in Ucraina. Lo sforzo per recuperare gli alloggi sfitti ha il duplice scopo di restituire alla loro destinazione naturale le unità abitative realizzate nel tempo e di garantire la conservazione del patrimonio, che costituisce il principale asset delle ALER.

Occorre peraltro considerare che il numero degli sfitti è un dato dinamico, in quanto occorre tener conto del turnover dovuto ai rilasci che si verificano in corso d'anno (in aumento, a causa della crisi pandemica), delle condizioni in cui sono gli alloggi nel momento in cui la proprietà ne riprende possesso, dei molteplici interventi di risanamento che si rendono necessari nel tempo, in considerazione dell'età e delle condizioni del manufatto.

Alloggi sfitti - **Turnover** (dati ALER)

anno	ALER BG LC SO	ALER BS CR MN	ALER PV LO	ALER MI	VA CO MB BA	TOT
2019	372	453	297	2.329	526	3.977
2020	260	439	246	2.061	414	3.420
2021	412	444	303	2.336	495	3.990

Sotto questo profilo, gli interventi finanziati da Regione, qualificandosi come manutenzione straordinaria, riguardano gli alloggi che necessitano di interventi più consistenti, non sanabili con una manutenzione ordinaria. È chiaro, peraltro, che non basta trovare una fonte di finanziamento per risolvere il problema, trattandosi di un procedimento complesso che passa attraverso una gara pubblica cadenzata dalle fasi e dai tempi stabili dal Codice dei contratti pubblici e dalla effettiva realizzazione degli interventi, in un mercato, come quello dell'edilizio, particolarmente sensibile alle variazioni di prezzo.

Regione ha ritenuto di intervenire anche sotto il profilo normativo per favorire una più celere assegnazione degli alloggi recuperati, sia modificando il meccanismo delle assegnazioni (l'indicazione dell'alloggio è diventata una mera preferenza, non vincolante per il proprietario, con un unico scorrimento della graduatoria), sia rendendo assegnabili tutti gli alloggi disponibili, anche se divenuti tali solo dopo la pubblicazione dell'avviso e fino all'approvazione della graduatoria definitiva relativa all'avviso successivo, nel rispetto del criterio dell'alloggio adeguato. Un'ulteriore innovazione normativa è connessa all'introduzione della possibilità, per i Comuni e le Aler, di pubblicare specifici avvisi riservati alle unità abitative non assegnabili per carenza di manutenzione, da assegnarsi nello stato di fatto a soggetti che si impegnano ad anticipare tutte o parte delle spese dell'intervento, poi decurtate dai futuri canoni secondo un piano concordato con l'ente proprietario.

Sono inoltre stati sottoscritti protocolli con le organizzazioni sindacali degli inquilini al fine di favorire i cittadini nella compilazione delle domande. Tale iniziativa, partita in via sperimentale durante la fase pandemica e inizialmente limitata all'area metropolitana, è stata consolidata con un'espressa previsione normativa nell'ambito della prima legge di semplificazione 2022 (legge regionale n. 9 del 24 maggio 2022).

Sempre con la legge regionale n. 9/2022, è stata introdotta la possibilità di indire avvisi specifici per le unità abitative con carenze manutentive, la cui sistemazione resta a carico dell'assegnatario (a tale fattispecie fa riferimento l'avviso pubblicato dal Comune di Milano lo scorso 6 giugno, che prevede sia alloggi comunali che di ALER).

Partendo dalla considerazione che difficilmente la risposta fornita attraverso il normale ciclo delle assegnazioni è in grado di garantire un'efficace risposta a bisogni diversificati - non fosse altro per il fatto che gli attuali sap riescono sempre meno a soddisfare i bisogni di quella fascia di lavoratori per cui era nata l'edilizia residenziale pubblica, coprendo invece in misura maggiore le fasce con un reddito inidoneo a garantire un minimo di ritorno economico per la proprietà - gli ultimi provvedimenti regionali hanno cercato di indirizzare verso finalità sociali la valorizzazione del patrimonio, privilegiando al posto della vendita - ove possibile - la sua locazione a una particolare fascia di popolazione. Si fa riferimento alla DGR 21 dicembre 2021 n. XI/5760 "Attuazione direttive alle ALER 2022: indirizzi ad ALER Milano per l'assegnazione degli alloggi destinati a servizi abitativi pubblici nell'anno 2022 e per la valorizzazione alternativa all'alienazione del patrimonio destinato a servizi abitativi pubblici di proprietà e approvazione del programma", che ha adottato indirizzi per la gestione delle assegnazioni degli alloggi SAP, nonché per la definizione e attuazione dei programmi di valorizzazione alternativa all'alienazione del patrimonio destinato a SAP con riferimento alla definizione e attuazione dei programmi di valorizzazione alternativa all'alienazione di Aler Milano e cioè di:

- valorizzare preferibilmente gli alloggi precedentemente inseriti in piani di alienazione, al fine di incrementare la disponibilità di alloggi in locazione;

- destinare gli alloggi, in quota parte, a nuclei familiari in possesso di ISEE compreso tra euro 12.000,00 e 16.000,00 che più difficilmente accede alle assegnazioni degli alloggi adibiti a Servizi Abitativi Pubblici e, in quota parte, a nuclei familiari in possesso di ISEE superiore a euro 16.001,00, per una più efficace risposta alle diverse forme di fabbisogno abitativo rilevato.

Nello stesso solco, si pone la successiva DGR 6222 del 4 aprile 2022: stante che uno dei principali problemi al reclutamento degli infermieri sul territorio milanese è quello di reperire unità abitative a canone accessibile, si è previsto – di concerto con la Vicepresidente e Assessore al Welfare - di riservare un primo contingente fino a 200 alloggi in valorizzazione di ALER Milano (destinati a nuclei familiari in possesso di ISEE compreso tra euro 16.001 e euro 45.600,00) a infermieri che prestano servizio presso gli ospedali milanesi.

3.2 I Servizi Abitativi Sociali – il Social Housing

Secondo la definizione fornita nel 2005 dal CECODHAS (Comitato Europeo di Coordinamento per l'Edilizia Sociale), con il termine "Social Housing", si intende l'insieme delle attività utili a fornire alloggi e servizi con una forte connotazione sociale, adeguati a coloro che hanno difficoltà a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche, per la loro incapacità di ottenere un credito, per l'assenza di un'offerta adeguata e perché esclusi dall'assegnazione degli alloggi appartenenti al patrimonio di edilizia residenziale pubblica, a causa di motivi reddituali.

Regione Lombardia è stata fra le regioni all'avanguardia nell'housing sociale, fin dagli esordi di questo settore, e la collaborazione con vari soggetti, tra cui il Comune di Milano, Fondazioni bancarie, Società di Gestione del Risparmio e cooperative di abitazione, ha portato alla realizzazione di progetti di housing sociale che hanno come obiettivi prioritari l'incremento dell'offerta abitativa a canoni diversificati, anche mediante il recupero del patrimonio immobiliare esistente e l'individuazione di enti e operatori no profit che si occupino della gestione immobiliare e sociale.

Nel 2006, su iniziativa di Regione Lombardia insieme a Fondazione Cariplo e Fondazione Housing Sociale, è stato istituito il primo Fondo immobiliare sociale (oggi denominato Fondo Lombardia Comparto uno - FIL 1), fondo immobiliare etico riservato ad investitori qualificati e destinato a realizzare interventi abitativi nel settore dell'housing sociale in Lombardia, con la sottoscrizione già concretizzata di risorse pubbliche e private, ammontanti a circa 560,6 milioni di euro.

Secondo il bilancio del Fondo al 31 dicembre 2021, i risultati della gestione del Fondo hanno consentito l'aumento del numero di appartamenti a disposizione da circa 90 del 2012 a circa 1.732 di fine 2021 e alla realizzazione di 625 appartamenti poi ceduti sul mercato. Il numero di appartamenti in corso di realizzazione nelle aree già acquisite è pari a 2.778, per un totale di 5.135 unità realizzate o in corso di realizzazione, oltre a n. 991 posti letto presenti in 3 residenze universitarie.

Il FIL 2, operativo dal 2012, si è d'altra parte specializzato nella realizzazione e gestione di residenze temporanee e universitarie nel Comune di Milano, destinate a soggetti con particolari esigenze di lavoro o di studio, nello specifico a studenti fuori sede iscritti presso le facoltà milanesi. Ad oggi, con il FIL 2, sono state completate tre iniziative dedicate a residenze per studenti e Social Housing. Con la realizzazione di 234 appartamenti e oltre 400 posti letto A fine 2021, il Fondo aveva sottoscrizioni pari a 30 milioni di euro investiti nella realizzazione dei 3 immobili.

Occorre poi sottolineare il ruolo svolto dalle cooperative di abitazione, che continua ad essere particolarmente rilevante nella messa disposizione di alloggi a costi accessibili, sia attraverso il mantenimento del patrimonio storicamente realizzato che attraverso la realizzazione di nuovi complessi abitativi.

Il 27 gennaio 2011 AGCI, Confcooperative e Legacoop hanno dato vita all'Alleanza delle Cooperative Italiane, coordinamento stabile delle maggiori organizzazioni cooperative del Paese, concretizzatasi successivamente nel 2014 come Associazione unica e unitaria di rappresentanza. Con particolare riferimento al settore abitativo, a livello nazionale, Alleanza delle Cooperative Italiane – Coordinamento settore abitazione (costituito da Agci-Abitazione, Federabitazione-Confcooperative e Legacoop Abitanti) rappresenta 4.364 cooperative, circa 438.000 soci, con circa 1.900 persone occupate, un fatturato di circa un miliardo e 300 milioni ed un patrimonio di circa 3 miliardi e 600 milioni.

A livello lombardo, in particolare, oltre 350 cooperative aderiscono a Legacoop Abitanti e Federabitazione-Confcooperative, riunendo circa 113.000 soci.

Le cooperative di abitazione sono impegnate principalmente in due ambiti di intervento:

- messa a disposizione di alloggi in proprietà indivisa assegnati in godimento agli stessi soci. Con riferimento a questo tipo di attività, è particolarmente rilevante il ruolo svolto dalla produzione storica di alloggi: sono infatti 21.566 alloggi a disposizione, di cui il 44% è localizzato nel Comune di Milano, un altro 47% nella provincia di Milano e il restante 9% nelle altre Province lombarde. Negli anni più recenti, il mondo cooperativo è stato impegnato nella nuova realizzazione di oltre 100 alloggi assegnati in godimento ai soci;
- realizzazione di nuovi alloggi, successivamente assegnati direttamente in proprietà ai singoli soci. Da questo punto di vista, negli ultimi 5 anni, sono stati assegnati o in corso di assegnazione quasi 2.800 alloggi, tutti localizzati nella provincia di Milano.

Occorre infine sottolineare che molte cooperative sono impegnate anche nella gestione sociale dei complessi abitativi di propria realizzazione, di quelli derivanti da operazioni condotte dal Fondo Immobiliare Sociale e di parte del patrimonio destinato a Servizi Abitativi Pubblici in capo alle Aler. Le principali attività sono: l'accompagnamento individuale e familiare dei nuclei; l'inserimento ottimale nel contesto abitativo e urbano, anche attraverso l'indirizzamento ai principali servizi di quartiere e cittadini; la promozione di una gestione responsabile del proprio

alloggio e il miglioramento delle relazioni con il soggetto proprietario, anche in un'ottica di riduzione del rischio di morosità.

Regione Lombardia, da parte sua, continua a sostenere il social housing anche mediante misure ordinarie. Tra le misure di finanziamento regionale più recenti, finalizzate a incrementare l'offerta di social housing e ampliare la platea degli operatori coinvolti, Regione Lombardia ha pubblicato il bando **“Manifestazione di interesse per interventi volti alla realizzazione di nuova edilizia residenziale sociale”** (v. approfondimento di cui al punto successivo relativo allo stato di attuazione dei programmi).

In coerenza con i criteri stabiliti dalla d.g.r. 14 luglio 2020 n. XI/3363, il bando ha finanziato, con 23 milioni di euro a fondo perduto, progetti di recupero di patrimonio immobiliare pubblico o privato non utilizzato o sottoutilizzato, da destinare a servizi abitativi sociali con soluzioni abitative integrate e con una particolare attenzione agli elementi di innovazione dei modelli di gestione immobiliare e sociale. Attraverso i fondi già concessi, pari a circa 11 milioni di euro, saranno resi disponibili 262 alloggi e 17 posti letto destinati a quella fascia di cittadini il cui reddito non consente di accedere ai Servizi Abitativi Pubblici (SAP) definiti dalla l.r. 16/2016 né di sostenere i canoni di locazione del libero mercato.

Tra i Capoluoghi di provincia lombardi merita una particolare attenzione la situazione del Comune di Milano, in cui si incrociano una specifica domanda di soluzioni abitative a costi inferiori al mercato e una rilevante offerta immobiliare generata da nuove iniziative, anche in conseguenza di quanto stabilito dagli strumenti vigenti di pianificazione urbanistica.

Il Piano di Governo del territorio della città di Milano, nell'attuazione della legge regionale 12/2005 che vincola all'individuazione delle aree per l'edilizia residenziale pubblica, ha optato per la produzione di abitazioni a costi calmierati, prevedendo quote obbligatorie di housing sociale nei nuovi interventi edificatori, l'individuazione di specifiche aree da destinare a social housing e a edilizia popolare in cui realizzare circa 1.300 alloggi, la possibilità di superare gli indici massimi di edificabilità nelle zone caratterizzate da alta accessibilità di trasporti e qualora la quota eccedente sia destinata a edilizia residenziale sociale in affitto.

Il citato Rapporto Nomisma di febbraio 2021, considerando tale segmento di offerta nel periodo 2010-2019, segnala che le convenzioni stipulate hanno generato una nuova offerta pari a 6.284 alloggi, di cui il 35% destinati a locazione, e a 2.178 posti letto per studenti universitari. L'edilizia abitativa convenzionata ha prodotto 630 nuove abitazioni/anno che corrispondono al 33% dei permessi rilasciati per la realizzazione di nuove abitazioni in città. I principali protagonisti di tali iniziative sono le cooperative (38%), le società di gestione del risparmio (31%) e altre imprese (24%), con alloggi realizzati fuori dal centro città, in prevalenza nei quadranti nord ed est. Dal punto di vista dei costi abitativi, i canoni medi di locazione praticati sono compresi tra gli 80-100

€/mq/anno e quelli per studenti sono compresi tra i 320 €/mese in camera doppia e 550 €/mese in camera singola.

Sulla base delle attività di social housing fin qui realizzate possono essere rilevate alcune evidenze. Un primo punto da sottolineare è che si tratta di una tipologia di offerta fortemente concentrata nell'area metropolitana di Milano e nei grandi capoluoghi di Provincia, dove maggiore è lo scarto con i valori di mercato di compravendita e di locazione.

È principalmente in questi contesti, infatti, che il social housing riesce a rispondere all'esigenza di incontrare alloggi a costi accessibili che è manifestata da un'ampia platea di cittadini in possesso di un ISEE medio, superando efficacemente le criticità di incontro tra domanda e offerta.

Dal punto di vista realizzativo, è possibile rilevare che il settore trova, di norma, un proprio equilibrio nell'autonoma negoziazione territoriale a livello locale, attraverso forme di convenzionamento direttamente gestite con i singoli Comuni in cui gli interventi sono localizzati.

Occorre infine sottolineare che, in conseguenza della necessità di garantire l'equilibrio economico degli interventi, tali interventi possono farsi carico, solo limitatamente, di nuclei con un ISEE basso e che non sempre i canoni di locazione offerti risultano inferiori a quelli previsti dagli Accordi territoriali di cui alla L.431/1998, in relazione alla definizione dei livelli del canone concordato.

4. LE POLITICHE ABITATIVE NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Dal Programma Regionale di Sviluppo dell'XI legislatura alla Nota di aggiornamento annuale del Documento di Economia e Finanza Regionale 2021

Una rilettura organica degli obiettivi di settore contenuti nel PRS - Programma regionale di sviluppo (PRS), nel DEFR - Documento di Economia e Finanza Regionale 2022-2024 e nella nota di aggiornamento al DEFR, evidenzia l'evoluzione degli obiettivi programmatici delle politiche abitative, soprattutto alla luce dell'evento pandemico che ha impattato significativamente proprio nella fase più importante dell'attuazione delle innovazioni legislative introdotte dalla L.r. 8 luglio 2016 (Disciplina regionale dei servizi abitativi).

La L.r. 16/2016 ha infatti innovato il sistema regionale delle politiche abitative configurandolo come servizio pubblico, incardinato nella rete dell'offerta territoriale dei servizi alla persona, ponendo come centrale la collaborazione ed il supporto dei Comuni, nel ruolo di programmatori dell'offerta abitativa nei territori.

L'inquadramento della *"casa come servizio"* trova il suo fondamento nel decreto del Ministro delle Infrastrutture 22 aprile 2008, che definisce i requisiti dell'alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, nell'ambito del *"sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie"*. Tale norma, inoltre, asserisce che *"l'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali"* (art.1 co.5) e, tale aspetto trova puntuale disciplina in Lombardia nella L.r. n.12/2005 (Legge per il governo del territorio).

La legge di riforma ha anche innovato il sistema delle assegnazioni attribuendo alle Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER), la titolarità, insieme ai Comuni, delle procedure di selezione ed assegnazione degli alloggi sociali destinati a servizi abitativi pubblici, attività questa che richiede alle aziende regionali un rinnovato sforzo nella direzione di un maggior efficientamento gestionale.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, gli obiettivi fondamentali del PRS dell'XI legislatura possono essere così riassunti:

- la riqualificazione, il recupero e la rigenerazione del patrimonio abitativo pubblico, compresi quelli di efficientamento energetico;
- interventi integrati per il contrasto alle occupazioni abusive;
- eliminazione delle barriere architettoniche a sostegno alle famiglie di persone con situazioni di disabilità;
- il coinvolgimento dei soggetti dell'housing sociale, mediante le procedure di accreditamento;

- definizione di misure complementari per la promozione ed il miglioramento della qualità dell'abitare sociale, in una logica di intervento integrato con azioni di accompagnamento sociale.

Il DEFR e la Nota di aggiornamento Nadefr 2021 hanno posto al centro dell'attenzione da una parte la sostenibilità del sistema e dall'altra l'equità sociale, ricorrendo a dei programmi innovativi volti a garantire la qualità dell'abitare nel suo complesso anche attraverso interventi per il mantenimento dell'abitazione nel mercato privato.

A partire dal 2020, l'evento pandemico e la correlata crisi economica hanno determinato una ridefinizione di alcuni obiettivi e modalità di attuazione della legge di riforma, accentuando alcune tutele per i nuclei più fragili ed adottando misure di semplificazione per le assegnazioni degli alloggi, pur nel rispetto dell'impianto complessivo della legge regionale.

In questo senso, gli obiettivi regionali sono stati sollecitati da nuove sfide ed il particolare:

- gli interventi previsti dal Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza;
- le opportunità offerte dalla programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2021-2027;
- le ricadute della crisi pandemica ed economica soprattutto per quel che riguarda le situazioni di sfratto esecutivo per il sostegno dei nuclei familiari in condizioni di difficoltà economica;
- il potenziamento della gestione sociale delle ALER per far fronte alle nuove forme di povertà abitativa degli inquilini dei servizi abitativi pubblici e del rilevante problema di "costo del servizio", come diretta conseguenza della definizione di casa come "servizio abitativo";
- l'incremento di abitazioni a canoni calmierati per favorire il mix abitativo.

Ripercorrendo, infine, la rinnovata interpretazione normativa che vede la "casa sociale" quale servizio di interesse pubblico e, al contempo, quale standard urbanistico da individuare nei PGT comunali, si rende opportuno analizzare, in questo punto del documento, come le politiche abitative siano declinate dai diversi strumenti di programmazione regionale, sia sotto il profilo disciplinare (sociale e territoriale), sia dal punto di vista delle differenti scale territoriali (regionale e comunale), con l'obiettivo di giungere ad una strutturazione coerente.

4.1 Le politiche abitative nella programmazione sociale locale

Le linee d'indirizzo per la programmazione sociale locale per il triennio 2021-2023 hanno evidenziato in un contesto di incremento delle condizioni di povertà, acuite dal protrarsi della crisi pandemica, la centralità della programmazione degli interventi riguardanti le politiche abitative.

I nuovi bisogni emersi a causa dell'emergenza sanitaria sono in gran parte riconducibili a esigenze reddito-correlate, legate alla perdita del lavoro e alla marginalità socioeconomica.

In questo contesto, le conseguenze della pandemia sono da considerarsi inevitabilmente di medio-lungo periodo e costringeranno a ripensare modelli e tipi di intervento in risposta a bisogni

connessi ad una platea più ampia di cittadini rispetto a quella tradizionalmente conosciuta dai servizi socioassistenziali.

La principale difficoltà riguarda il sostegno delle spese legate al mantenimento dell'abitazione con un allargamento della platea di rischio a soggetti che fino ad ora non avevano presentato problemi: il superamento del blocco degli sfratti porta ad un aumento degli inquilini privati che chiedono ai servizi forme di supporto.

D'altra parte, esiste anche il rischio che persone già vulnerabili e in carico ai servizi, già assegnatarie di alloggi pubblici, non più in grado di sostenere canoni SAP, diventino morose sommandosi alla quota storica di inquilini con morosità pregressa.

Quindi vi è la necessità di organizzare la risposta sia in termini di mantenimento e di protezione rispetto a chi è già in carico, sia in termini di allargamento della rete.

La qualità dell'abitare passa proprio dal riconoscimento che la risposta al solo bisogno di un alloggio non risolve la necessità del monitoraggio e dalla risposta integrata di altre necessità sociali (fragilità, disabilità, violenza domestica, ecc.). Questi aspetti, tra i molti, richiedono interventi di programmazione in grado, ad esempio, di ripensare le modalità organizzative dei servizi e degli strumenti, sul territorio, a fronte di un'utenza che nei prossimi anni invecchierà maggiormente e potrebbe essere più povera o bisognosa di servizi domiciliari o di prossimità.

Appare quindi necessario ampliare il panorama dei soggetti coinvolti (operatori privati, associazioni, fondazioni, community manager e gestori sociali) che, a vario titolo, possono contribuire alla risposta sia in termini di risorse che di conoscenza diretta del bisogno abitativo.

Il Piano di Zona (art. 18, L.r. 3/2008) si configura come lo strumento privilegiato per conseguire forme di integrazione tra le varie politiche mediante l'analisi dei bisogni, la definizione delle priorità, la gestione innovativa, flessibile e partecipata del sistema di offerta.

In questo contesto, la sinergia tra il Piano regionale dei Servizi Abitativi e il Piano Povertà all'interno della programmazione sociale del documento di Piano può offrire strumenti complementare per la prevenzione ed il contrasto alla povertà, all'esclusione e alla marginalità sociale.

4.2 Le politiche abitative nella programmazione territoriale regionale

Il Documento di Piano del vigente Piano Territoriale Regionale (PTR), contiene indirizzi specifici di rilevante interesse per la programmazione e l'implementazione delle politiche per i servizi abitativi, con particolare riguardo al paragrafo 2.1.5 "Assetto Sociale". In esso sono infatti declinate le strategie da perseguire con le politiche territoriali ed urbanistiche, in dettaglio:

1. **Adeguare le politiche abitative alla crescente vulnerabilità sociale di strati di popolazione sempre più vasti (TM 5.1)**, anche attraverso l'incremento del numero degli alloggi in locazione, differenziando l'offerta con lo sviluppo di modelli di finanza innovativa, promuovendo l'utilizzo di nuovi strumenti finanziari (quali i fondi immobiliari e i fondi etici);

2. **Incentivare l'integrazione di alcune fasce sociali a rischio di marginalizzazione (TM 5.2)**, sviluppando – tra le altre azioni – la promozione di interventi sinergici di messa in sicurezza edilizia del patrimonio ERP, in un'ottica di valorizzazione del patrimonio stesso, di efficienza e di attenzione alle problematiche sociali, per promuovere la rigenerazione e lo sviluppo dei quartieri di ERP favorendo il mix abitativo, tipologico, e funzionale, secondo criteri di qualità, bellezza e sostenibilità ambientale;
3. **Realizzare interventi di edilizia residenziale pubblica nei capoluoghi di provincia rivitalizzando il contesto urbano ed il tessuto sociale (TM 5.3)**, favorendo all'interno dei PGT l'inserimento di misure di promozione dell'housing sociale, anche mediante sistemi di incentivi e premialità;
4. **Promuovere l'innovazione come strumento per la sensibilizzazione sulle tematiche ambientali e sociali nel campo dell'edilizia e per la promozione di interventi residenziali di tipo innovativo, secondo criteri di qualità, bellezza e sostenibilità, che consentano la qualità relazionale tra gli utenti e la loro sicurezza, anche attraverso la razionalizzazione dei servizi (TM 5.4), ovvero:** realizzare nuovi alloggi e riqualificare il patrimonio esistente, anche attraverso la promozione presso i privati di progetti sperimentali per la sostenibilità ambientale; promuovere la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica e privata con modelli progettuali attenti ai bisogni dei soggetti fragili (anziani e disabili) volti all'accessibilità e alla fruibilità e predisposti per l'adozione di tecnologie demotiche; realizzare progetti sperimentali di edilizia residenziale finalizzati all'utilizzo di nuove tecnologie costruttive per la riduzione dei costi di edificazione, lo sviluppo e incentivazione all'utilizzo di tecnologie di bioedilizia, architettura bioclimatica, risparmio energetico e isolamento acustico; promuovere la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica che utilizzino materiali e tecnologie tali da diminuire i costi di manutenzione degli immobili e le spese di gestione quale strumento per contrastare le fuel poverty.

Anche il **Piano Territoriale Regionale in fase di approvazione** (adottato con deliberazione di Consiglio regionale n. 2137 del 02/12/2021) declina specifiche strategie di interesse per la programmazione e l'implementazione delle politiche per i servizi abitativi. Tale strumento, contiene la costruzione della vision per la Lombardia del 2030 basata su cinque "pilastri": Coesione e connessioni; Attrattività; Resilienza e governo integrato delle risorse; Riduzione del consumo di suolo e rigenerazione; Cultura e paesaggio.

L'obiettivo fondamentale di garantire e migliorare la qualità della vita in Lombardia può essere infatti rappresentato come l'"architrave" che poggia sui richiamati pilastri, connettendoli e integrandoli tra loro e rafforzandone la trasversalità.

Due dei cinque pilastri del PTR impattano particolarmente sulla costruzione delle politiche abitative:

- A. il pilastro **Attrattività** mira a consolidare per la regione l'attrazione di nuovi abitanti (si ipotizzano circa 700.000 nuovi abitanti per i prossimi quindici anni), in relazione alla quale si rende necessario lavorare sulla qualità insediativa dei centri urbani, sulla creazione di lavoro, sulla disponibilità di abitazioni a prezzi accessibili, sulla diffusione della rete tramite banda larga e wi-fi pubblico, sulla qualità e disponibilità dei servizi, e sulla qualità ambientale, riferibile non solo alla tutela e valorizzazione delle risorse, ma anche alla disponibilità di soluzioni alternative per la mobilità (car sharing, bike sharing, infrastrutture per la ricarica elettrica);
- B. il pilastro **Riduzione del consumo di suolo e rigenerazione** finalizzato ad innescare processi di rigenerazione diffusa che travalicano lo stretto ambito di intervento e che perseguono obiettivi generali, tra i quali rileva la produzione di edilizia abitativa sociale riferita ai fabbisogni complessivi d'area vasta.

Il PTR in corso di approvazione contiene, infine, un documento relativo a **Criteri e indirizzi per la pianificazione**, a supporto di Province, Città metropolitana e Comuni, e delle diverse Direzioni Generali regionali, per la predisposizione dei propri atti di pianificazione e programmazione. I criteri e gli indirizzi dettati per la pianificazione risultano di particolare interesse, in quanto consentono efficaci declinazioni delle politiche abitative negli strumenti di pianificazione generali ed attuativi, anche in relazione ai temi connessi alla **"Perequazione territoriale"** e alla **"Pianificazione e abitare sociale"**.

La **perequazione territoriale**, in particolare, può infatti consentire di mitigare a livello intercomunale le disparità (tra enti) conseguenti a trasformazioni urbanistiche localizzate in specifiche parti del territorio, mediante la ripartizione tra i vari Comuni dei benefici che ne conseguono, indipendentemente dalla localizzazione degli interventi.

In relazione, invece, al tema della **"Pianificazione e abitare sociale"**, è necessario che i Comuni dove si registra una domanda di alloggi "sociali", ed in particolare quelli di cui al comma 1 dell'art.9 della l.r. 12/2005, esplicitino nel proprio progetto di città le risposte a tale domanda, assicurando coerenza tra le programmazioni e pianificazioni di settore: Piano di Governo del Territorio, Piano di Zona per la rete dei servizi integrati in ambito sociale e socio-sanitario, Piano triennale ed annuale dell'offerta dei servizi abitativi pubblici e sociali.

In quest'ottica, i Comuni dovranno esplicitare le previsioni di servizi abitativi pubblici e sociali all'interno degli ambiti di trasformazione del territorio, collocati prioritariamente nel tessuto urbano esistente, anche recuperando spazi inutilizzati (ambiti della rigenerazione), utilizzando a questo fine le leve previste dalla legislazione nazionale e regionale (art.11 e art 40 bis della l.r. 12/2005, art. 6 l.r. 4/2012 e art. 42 della l.r. 16/2016), ivi compresi gli strumenti di compensazione, perequazione ed incentivazione urbanistica.

Inoltre, i Comuni dovrebbero quantificare le previsioni di servizi abitativi rapportandole alla domanda espressa adeguatamente dimensionata, tenendo conto delle attività degli operatori attivi nell'housing sociale, ivi comprese le ALER, e considerando anche le opportunità offerte dal

sistema dei Fondi immobiliari per l'housing sociale nell'ambito del Sistema Integrato dei Fondi, che dovranno essere finalizzate ad assicurare canoni di affitto significativamente inferiori ai valori di mercato.

4.3 La programmazione comunale dell'offerta abitativa

Per quanto gli ultimi due anni siano stati fortemente influenzati dalla pandemia da COVID 19, è possibile vedere come nel 2021 sia ripresa la pubblicazione degli avvisi da parte della maggior parte degli ambiti. E' indubbio come l'entrata in vigore delle nuove modalità previste dal rr 4/2017, nel corso del 2019, avrebbe richiesto maggiore tempo per entrare a regime, mentre prima la sentenza n. 44 del 28 gennaio 2020 della Corte Costituzionale, poi l'ordinanza del Tribunale di Milano, Prima Civile, depositata in data 27 luglio 2020 (a cui si è dato seguito con la DGR 13 ottobre 2020 n. 3679), indi il sovrapporsi delle nuove modalità con le disposizioni previste dallo stato di emergenza hanno finito con il frenare quello che avrebbe dovuto essere il normale andamento degli avvisi. Da qui l'esigenza, maturata nel 2021, di introdurre modalità semplificate nel meccanismo delle assegnazioni, i cui frutti si spera di poter vedere nel corso del 2022. Nel corso del 2021, infatti, la maggior parte degli ambiti (tra cui quello della città di Milano) ha deciso di pubblicare un solo avviso, per non disperdere l'attività istruttoria svolta con il primo avviso e di assicurare una più rapida assegnazione delle unità abitative disponibili. Ne consegue che, nel corso del 2021, sono stati pubblicati 93 avvisi, mettendo a disposizione complessivamente 3.939 alloggi, di cui assegnati 2.742 al 10 giugno (il numero di assegnazioni nel corso dell'anno è tuttavia superiore, in quanto vanno considerate anche le assegnazioni relative ad avvisi precedenti).

Per quanto riguarda il 2022, si rileva che, alla data del 10 giugno, 68 ambiti su 91 avevano approvato e caricato il piano annuale sulla piattaforma informatica regionale e 15 ne avevano in corso l'approvazione, mentre 8 dovevano ancora provvedere; alla stessa data risultano pubblicati 55 avvisi per complessivi 2.376 alloggi.

La programmazione comunale dell'offerta cerca di trovare risposte alle aree di domanda (del disagio e della difficoltà) con strumenti articolati. L'offerta tradizionale, infatti, *non esaurisce i bisogni abitativi che si manifestano sui territori. In questo quadro si inserisce quindi la necessità che i nuclei familiari con problemi nella sfera dell'abitare non possano essere solo destinatari di un SAP o di un contributo a ristoro delle difficoltà nel mantenere una locazione; occorre invece prevedere un accompagnamento sociale/educativo sia rivolto a coloro che accedono a tali servizi e interventi, ma soprattutto per coloro che non vi accedono, con i quali va costruito anche un piano di supporto fuori dai SAP e dagli altri supporti canonici.*

Rientrano in queste ipotesi, ad esempio, i casi di emarginazione su cui sperimentare percorsi di housing first, all'interno del Piano Povertà.

Inoltre, il rafforzamento della programmazione comunale passa anche attraverso *reti territoriali efficaci sul tema dell'abitare, che all'analisi del bisogno abitativo e dalle risorse della comunità, si colleghi anche con altri filoni della programmazione zonale in una logica di sviluppo territoriale con l'obiettivo di costruire una filiera del sostegno all'abitare.*

5. LO STATO DI REALIZZAZIONE DEI PRECEDENTI PROGRAMMI

Il presente capitolo è dedicato a illustrare lo stato di avanzamento degli interventi avviati con i precedenti strumenti di programmazione, attraverso l'aggiornamento e l'integrazione delle informazioni più ampiamente articolate nel Rapporto annuale al Consiglio Regionale - Anno 2020, approvato con d.g.r. 2 agosto 2021, n. 5127, ai sensi dell'art. 46 - Clausola valutativa, comma 2 della Legge Regionale 8 luglio 2016, n. 16 "Disciplina regionale dei servizi abitativi".

Programma Regionale di Edilizia Residenziale Pubblica 2014-2016

A partire dalla ricognizione delle risorse disponibili, diminuite a seguito del progressivo azzeramento delle risorse statali specificatamente dedicate al settore residenziale pubblico, e del censimento di oltre 15.000 alloggi sfitti per carenze manutentive su un patrimonio immobiliare complessivo di oltre 164.500 alloggi, la scelta strategica del Programma è stata quella di concentrare l'azione sulla riqualificazione del patrimonio esistente.

Con il Programma Regionale di Edilizia Residenziale Pubblica 2014-2016, approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 30 luglio 2014 con deliberazione n. X/456, l'azione regionale si è quindi orientata prevalentemente verso il recupero, la riqualificazione, la ristrutturazione e il frazionamento degli alloggi, in modo da incrementare lo stock di patrimonio immobiliare da destinare all'edilizia residenziale pubblica.

Il programma è stato attuato attraverso due successivi programmi annuali, approvati con d.g.r. 14 maggio 2015, n. 3577 (Primo programma) e con d.g.r. 8 ottobre 2015, n. 4142 (Secondo programma).

Il **primo programma annuale**, in attuazione del Piano nazionale d'intervento previsto dall'art.4 della Legge n. 80/2014, ha consentito di realizzare interventi su unità abitative di proprietà di Aler o di Comuni riconosciuti come "ad alto fabbisogno abitativo", attraverso due linee di intervento: linea A) per interventi di non rilevante entità, finalizzati a rendere prontamente disponibili gli alloggi sfitti mediante lavorazioni di manutenzione e di efficientamento, nel limite di 15.000 euro per alloggio; linea B) interventi di ripristino di alloggi di risulta e di manutenzione straordinaria, nel limite di 50.000 euro per alloggio.

Con specifico riferimento alla linea A), al 15 giugno 2022, risultano ultimati 82 interventi, con conseguente recupero di 1.351 alloggi. Alla fine del 2021, sono inoltre state concesse ulteriori risorse, pari a circa 4,5 M€, per il recupero di 297 unità abitative. Con riferimento alla linea B), invece, al 15 giugno 2022 risultano ultimati 204 interventi, con conseguente ripristino di 3.799 alloggi.

Il **secondo programma annuale di attuazione** ha previsto diverse linee di intervento che spaziano dalla rimozione dell'amianto dagli immobili di edilizia residenziale pubblica delle Aler (Linea A, € 15.152.814,00, già conclusa), alla manutenzione straordinaria del patrimonio di edilizia

residenziale pubblica delle Aler (Linea B, € 106.500.000,00), all'installazione di sistemi di videosorveglianza finalizzati in particolare a scoraggiare il fenomeno delle occupazioni abusive (Linea C, € 3.650.000,00, già conclusa), al completamento dei programmi di investimento già precedente previsti con strumenti di programmazione negoziata (Linea D, Linea E già conclusa, e Linea F, per complessivi € 15.500.000,00).

Con riferimento alla manutenzione straordinaria del patrimonio Aler, di cui alla linea B, sono stati conclusi 136 interventi e sono in corso ulteriori 45 interventi, per risorse complessivamente erogate pari a circa 76 M€ (71% dell'ammontare complessivo concesso alle Aziende).

I termini di attuazione del piano sono stati prorogati fino al 31 dicembre 2023, anche in considerazione degli interventi che si sono progressivamente aggiunti, al fine di completare il riutilizzo delle economie. I piani interverranno complessivamente su circa 600 immobili per complessivi 10.000 alloggi.

Con riferimento al completamento dei programmi di investimento già precedentemente previsti con strumenti di programmazione negoziata, di cui alla linea D, sono stati ultimati 2 interventi per complessivi € 4.134.901,15 e i restanti interventi saranno conclusi entro il 2022. Le risorse sono finalizzate a intervenire su 228 alloggi complessivi, di cui 137 risultano già ultimati.

I programmi successivi al PRERP 2014-16

Interventi sulla riduzione degli alloggi sfitti destinati a Servizi Abitativi Pubblici

In continuità con il già citato primo programma annuale di attuazione del PRERP 2014-2016, e dei relativi fondi nazionali messi a disposizione dalla legge 80/2014, la Giunta regionale ha proseguito nell'impegno connesso alla riduzione dello stock di patrimonio abitativo sfitto, con particolare riferimento agli alloggi di proprietà delle Aler, attraverso diversi successivi provvedimenti.

Le Dgr del 31 luglio 2017, n. 6956, Dgr del 13 novembre 2017, n. 7368 e Dgr 23 aprile 2018, n. 64 hanno determinato i criteri per l'attribuzione alle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (Aler) del contributo regionale pari a euro 39.993.656 per la **riqualificazione di almeno 2.800 unità abitative sfitte** destinate a servizi abitativi pubblici. Al 31/12/2021, sono stati ristrutturati 2.721 alloggi che sono stati resi disponibili per l'assegnazione e sono in corso di attuazione gli interventi, finanziati a valere sulle economie derivanti dai lavori, finalizzati alla messa a disposizione di ulteriori 140 alloggi.

Nell'ambito dell'Accordo di Programma sottoscritto da Regione Lombardia e Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili (MIMS) il 20 maggio 2019 ed approvato con Dpgr 7 giugno 2019, n. 312, l'allegato 2 è finalizzato a realizzare un **"Programma per la riqualificazione e il recupero di unità abitative destinate a servizi abitativi pubblici e non utilizzate per carenze manutentive (c.d. alloggi sfitti), localizzate nei comuni lombardi, ad esclusione di quelli classificati a fabbisogno acuto ai sensi della programmazione regionale"**. Le risorse finanziarie

sono complessivamente pari a euro 30.000.099,87, di cui euro 12.000.039,95 destinati ai comuni ed euro 18.000.059,92 destinati alle ALER.

Il Programma ha finanziato 140 interventi per la messa a disposizione di 1212 alloggi destinati a Servizi Abitativi Pubblici (SAP) a fronte di un finanziamento di euro 28.138.010,56, oltre a 2 interventi per la realizzazione di 14 alloggi destinati a Servizi Abitativi Transitori (SAT) ed un finanziamento di euro 420.000,00

Il Programma, entrato nella fase realizzativa, prevede l'avvio di tutti gli interventi finanziati entro luglio 2022 e l'ultimazione entro luglio 2024.

La Dgr 9 novembre 2020, n. 3814, ha approvato le Linee guida per la predisposizione dei **“Piani di manutenzione programmata delle unità abitative destinate a servizi abitativi pubblici (SAP) per il triennio 2021-2023 di proprietà delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (Aler)”** e ha stanziato risorse complessivamente pari a euro 74.600.000,00, destinati a ridurre significativamente il numero di alloggi sfitti, al fine di incrementare le assegnazioni, e a incrementare il numero di alloggi destinati a disabili motori, attraverso l'abbattimento delle barriere architettoniche all'interno dei singoli alloggi e delle parti comuni degli immobili. I piani prevedono il recupero nel triennio di almeno 2.456 alloggi e, al 31/12/2021, sono stati ristrutturati oltre 500 alloggi che sono stati resi disponibili per l'assegnazione.

Efficientamento energetico e manutenzione straordinaria del patrimonio destinato a Servizi Abitativi Pubblici

In continuità con il già citato secondo programma annuale di attuazione del PRERP 2014-2016, che andava a finanziare gli interventi classificati più urgenti di **rimozione dell'amianto** (interventi di grado immediato e interventi di priorità 1), a seguito di specifico aggiornamento del censimento, sono stati stanziati ulteriori € 14.886.778 per interventi su circa 230 edifici e 5.800 unità abitative di proprietà delle Aler. A giugno 2022 sono già stati avviati 58 progetti e gli alloggi bonificati sono pari a circa 3.000.

Con specifico riferimento al patrimonio di proprietà di Aler Milano, è stato previsto un contributo straordinario, pari a circa euro 20.100.000,00, per interventi di manutenzione straordinaria e di adeguamento in materia di **prevenzione incendi** ai sensi del DPR n. 151/2011. Il programma mira a sostenere i necessari interventi di adeguamento alla normativa sugli immobili in proprietà privi della dovuta certificazione di legge, al fine di evitare lo sgombero dell'utenza residente, e interessa 111 immobili adibiti a SAP suddivisi in 393 differenti corpi scala.

Ad aprile 2022, tutti i lotti sono stati avviati, attraverso la contestuale messa in opera di 60 interventi.

In attuazione del Green New Deal avviato dalla Commissione Europea, delle linee di intervento del Recovery Fund, della nuova programmazione POR FESR e dell'utilizzo del Superbonus 110%, il

tema dell'**efficientamento energetico del patrimonio esistente e della produzione di energia da fonti rinnovabili** sarà un tema prioritario di lavoro con Aler e Comuni.

Nel corso del 2019 e 2020, sono state attivate due prime importanti misure in collaborazione con la DG Ambiente e Clima:

- la prima è connessa all'efficientamento energetico degli edifici destinati a Servizi Abitativi Pubblici di proprietà delle Aler e dei Comuni (d.g.r. n. 2286 del 21/10/2019 e n. 4020 del 14/12/2020), per complessivi € 22.222.867,36 per un totale di 36 progetti, a valere su risorse derivanti dal POR FESR 2014-2020 e da fondi autonomi regionali di cui alla legge regionale 9/2020 "Interventi per la ripresa economica". Per tutti i progetti i lavori sono stati aggiudicati ed avviati, i lavori sono iniziati, già conclusi in un caso; il collaudo dovrà avvenire entro il 31/8/2022 (per gli interventi POR FESR 2014-2021) ed entro il 31/12/2022 (per gli interventi di cui alla dgr 4020/2020);
- la seconda è connessa all'installazione di impianti fotovoltaici sulle coperture degli edifici adibiti a Servizi Abitativi Pubblici di proprietà delle Aler (d.g.r. n. 4172 del 30/12/2020), per complessivi € 8.000.000,00. Gli interventi, previsti dai Piani di intervento predisposti da ciascuna Aler, dovranno essere definitivamente conclusi entro dicembre 2022. Tutte le ALER hanno affidato e avviato i lavori, ad eccezione di ALER Varese che ha chiesto una proroga di 180 giorni, come previsto dalla convenzione. Il nuovo termine concesso per la rendicontazione conclusiva è il 30/6/2023. Ad oggi è stato liquidato l'80% del contributo.

Programmi di rigenerazione urbana

In attuazione dell'Asse V "Sviluppo urbano Sostenibile" del POR FESR 2014-2020, il cui focus era la qualità dell'abitare e l'inclusione sociale, attraverso la sperimentale sinergia di azioni materiali finanziate dal FESR ed immateriali finanziate dall'FSE, sono stati approvati ed avviati due importanti Accordi di Programma.

Il **programma di rigenerazione urbana per il quartiere Lorenteggio**, avviato con l'approvazione con DPGR n. 428 del 26.05.2016 e ss.mm.ii di un Accordo di Programma tra Regione Lombardia, Comune di Milano e ALER Milano, interessa un ambito territoriale particolarmente complesso della città di Milano, in cui si trovano circa 2.600 alloggi di proprietà di Aler Milano e dove l'avanzato degrado del patrimonio pubblico, sia abitativo che dei servizi collettivi (scolastici, culturali...) e degli spazi aperti, si associa a condizioni di povertà, disagio sociale e presenza di microcriminalità. Gli interventi di natura materiale e immateriale riguardano la riqualificazione attraverso demolizione e ricostruzione di edifici SAP, la riqualificazione della rete di illuminazione pubblica e l'installazione di servizi smart, l'ecoefficientamento della scuola dell'infanzia a servizio del quartiere, l'avvio di circa 24 imprese sociali, corsi di formazione per il reinserimento lavorativo con il riconoscimento di indennità di partecipazione, un servizio di accompagnamento ai residenti nel processo di trasformazione del quartiere, la realizzazione di una nuova biblioteca, piste ciclabili, riqualificazione e arredo urbano degli spazi pubblici, realizzazione di un hub di comunità. Le risorse attualmente previste sono pari a 112 milioni di euro. Nel corso del 2022 è prevista la conclusione di alcune azioni di natura immateriale, mentre la conclusione degli interventi di

demolizione e ricostruzione degli edifici SAP per i quali si sono resi necessari interventi di bonifica dei terreni e di coordinamento con i cantieri della nuova linea metropolitana al 31 dicembre 2025 è prevista a.

Il **secondo programma di rigenerazione per il comune di Bollate**, concretizzatosi attraverso l'approvazione con D.p.g.r. n. 638 del 30 marzo 2017 di un Accordo di Programma tra Regione Lombardia, Comune di Bollate e ALER Milano, è relativo all'area individuata territorialmente dalle vie Trento, Verdi, Vittorio Veneto e Repubblica. Anche in questo caso, le azioni previste hanno il duplice obiettivo di riqualificare il patrimonio edilizio SAP e di attivare un processo di integrazione sociale ed economica delle famiglie in difficoltà, in un ambito che per le criticità sociali rappresenta una frattura tra il tessuto del centro storico e un'ampia area a servizi contigua al Parco delle Groane. Le azioni da realizzare sono pressoché le medesime dell'intervento del q.re Lorenteggio sopradescritto, ad eccezione di un progetto sperimentale che prevede l'avvio di imprese sociali finalizzate ad offrire servizi di animazione culturale e momenti di aggregazione e socialità all'interno del teatro localizzato nell'ambito di intervento e parallelamente per l'offerta di percorsi formativi utili all'inserimento delle nuove imprese costituite. Le risorse attualmente previste sono pari a € 9.700.000,00. Gli interventi relativi alla riqualificazione della rete di illuminazione e di eco-efficientamento della scuola media a servizio del quartiere sono già conclusi; nel corso del 2022 si concluderanno tutti gli altri interventi, ad eccezione delle opere relative agli edifici SAP la cui conclusione è prevista al 31.12.2023.

Gli interventi relativi ai servizi abitativi sociali

Nel corso del 2017, a seguito della pubblicazione del IV Bando MIUR, Regione Lombardia ha messo a disposizione 3,5 milioni di euro per sostenere iniziative di riqualificazione o nuova realizzazione di **residenze universitarie**. Al netto di alcune rinunce ed esclusioni, gli interventi coperti da finanziamento regionale sono 12, con un incremento complessivo previsto di 799 posti alloggio.

A giugno 2022, per 10 interventi, risultano sottoscritte le convenzioni tra i Soggetti Attuatori ed il Ministero dell'Università e della Ricerca. Risulta inoltre erogato il primo acconto per 6 interventi e saldato un intervento per la messa a disposizione di complessivi 240 posto alloggio.

Nel quadro dell'Accordo di Programma sottoscritto da Regione Lombardia e Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili (MIMS) il 20 maggio 2019 ed approvato con Dpgr 7 giugno 2019, n. 312, l'Allegato 3 prevede la realizzazione di un "Programma per la realizzazione di nuova edilizia residenziale sociale, il recupero e la destinazione a servizi abitativi sociali del patrimonio immobiliare pubblico e privato non utilizzato (sfitto invenduto) o sottoutilizzato".

La misura, finanziata con risorse complessivamente pari a euro 23.070.000,00, è finalizzata alla messa a disposizione di alloggi da destinare a servizi abitativi sociali, sia in locazione permanente che in locazione temporanea, da parte di soggetti privati (persone giuridiche) e pubblici (ad

esclusione dei comuni e delle ALER.). I destinatari finali sono cittadini che, sulla base della propria situazione reddituale, non riescono ad accedere ai servizi abitativi pubblici e non sono in grado di sostenere i canoni di locazione del libero mercato.

Sono state definitivamente ammesse 14 proposte progettuali, per le quali è in fase di completamento la predisposizione degli atti amministrativi di concessione del finanziamento e per la sottoscrizione della Convenzione per la realizzazione e la gestione degli alloggi; il finanziamento concesso, pari a euro 10.853.226,26, renderà disponibili 262 alloggi e 17 posti alloggio.

Un'ulteriore proposta progettuale, a seguito di ricorso, è oggetto di ulteriori verifiche.

Misure per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica (POR-FSE 2014/2020)

Nell'ambito della programmazione 2014-2020 sono state finanziate due misure a valere sul POR FSE 2014-2020 – ASSE II - AZIONE 9.1.3 e 9.4.2:

- Progetti per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica in Lombardia;
- Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale nella città di Milano.

Obiettivo generale dei **Progetti per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica in Lombardia**, con uno stanziamento pari a 6,3 milioni di euro, è l'attuazione di progetti volti alla diffusione di una cultura della gestione sociale degli alloggi di edilizia pubblica e per la sperimentazione di nuovi modelli di gestione sociale. Sono stati attuati complessivamente 33 progetti che hanno previsto ciascuno due sub-progetti finalizzati:

- alla promozione di **laboratori sociali** per la promozione di modelli innovativi sociali e abitativi, è inteso come "servizio di prossimità e di presidio del territorio";
- all'inclusione e **attivazione lavorativa** per il superamento della temporanea difficoltà economica di soggetti in condizione di vulnerabilità economica e sociale.

I **Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale nella città di Milano**, con uno stanziamento complessivo di 7,5 milioni di euro, sono stati avviati a novembre 2020 (d.g.r. 2717/2019); sono in corso di attuazione:

- 5 Progetti C.A.S.A. (Centri Aler per i servizi abitativi) a cura di ALER Milano;
- Programma REACTION, *la città nei quartieri popolari* a cura del Comune di Milano.

L'elemento di forte innovazione, che caratterizza le iniziative, è l'attivazione di modelli di presidio capillare di socialità e di promozione della salute pubblica per far fronte alle necessità delle persone più vulnerabili e fragili nei quartieri popolari maggiormente degradati di Milano, anche rispetto all'emergenza pandemica da Covid 2019.

L'innovatività dei Programmi integrati consiste:

- nella implementazione di un modello di governance interdisciplinare che è finalizzato a integrare due principali dimensioni:
 - la dimensione fortemente territoriale, declinata alla scala del quartiere;

- la dimensione coordinata dei servizi abitativi/sociali/sanitari declinata su diversi livelli;
- la gestione sociale dei quartieri ERP che prevede il coinvolgimento di figure specializzate (Infermiere di comunità, fisioterapista, etc.) e l'utilizzo di strumenti e approcci di presa in carico innovativi (es. Matrici ecologiche).

PARTE SECONDA

6. LE INNOVAZIONI NORMATIVE

Le principali innovazioni della l.r. 16/2016 e del rr 4/2017 in tema di assegnazioni sono entrate in vigore nella seconda parte del 2019, poco prima che la pandemia da Covid 19 facesse la sua comparsa. La pandemia, che ha colpito l'intera comunità globale, ha aggravato numerose situazioni di fragilità economica e sociale anche nella nostra regione e ha reso necessario rivedere ampiamente anche la normativa in tema di servizi abitativi, con una serie di interventi puntuali che, pur mantenendo l'impianto della legge, hanno voluto introdurre quei correttivi necessari a rispondere alle esigenze emerse nel frattempo, così da reagire tempestivamente alle sfide dettate dall'emergenza. Nel corso del primo semestre del 2021, in sede di approvazione della prima legge di revisione normativa ordinamentale 2021 (l.r. 25 maggio 2021, n. 8) e con la prima legge di semplificazione 2021 (l.r. 19 maggio 2021, n. 7), sono state apportate modifiche alla legge regionale 16/2016, in parte immediatamente applicabili, in parte portate a compimento con il regolamento regionale n. 6/2021. Le modifiche legislative hanno perseguito due obiettivi principali:

- accelerare le assegnazioni;
- aumentare le tutele per i cittadini.

Per quanto riguarda il primo punto, le principali novità riguardano:

- l'adeguamento delle modalità di accesso ai servizi abitativi pubblici, col superamento del meccanismo della scelta vincolante, nella domanda, delle unità abitative per cui si concorre nell'assegnazione. L'indicazione dell'alloggio nella piattaforma informatica attraverso cui si presenta la domanda è oggi una mera preferenza ed è possibile presentare la domanda anche se non vi sono alloggi adeguati, in quanto possono essere assegnati anche gli alloggi che si rendono disponibili successivamente alla pubblicazione dell'avviso;
- l'adeguamento di alcuni dei punteggi per quanto riguarda le condizioni familiari e abitative;
- l'introduzione di un meccanismo di sostituzione da parte del comune che abbia alloggi da assegnare, in caso di mancata emanazione dell'avviso pubblico da parte del comune capofila;
- l'approvazione del nuovo schema di avviso, previsto con DGR e non più allegato al regolamento.

Per quanto riguarda il secondo punto, si ricordano:

- le modifiche alla disciplina del subentro e della decadenza;
- la disposizione in base alla quale, fino al 31/12/2022, per far fronte alla situazione emergenziale da COVID-19, il Comune tutela, nell'assegnazione dei servizi abitativi

transitori, le famiglie destinatarie di procedure esecutive di sfratto che si trovano nelle condizioni previste dalla disciplina nazionale per la presentazione dell'ISEE corrente;

- la maggior durata di permanenza nei servizi abitativi transitori, portata a cinque anni.

A fine 2021, sono stati inoltre introdotti tre nuovi articoli alla l.r. 16/2016:

- l'art 6 bis disciplina i casi in cui un operatore privato può presentare a Regione Lombardia istanza motivata di restituzione dei contributi regionali percepiti per la realizzazione di alloggi sociali qualora, a causa di sopravvenute comprovate difficoltà economiche, rischi di trovarsi nell'impedimento di continuare a garantire l'erogazione del servizio abitativo;
- l'art 16 bis parte dalla considerazione che il sistema dei canoni, se garantisce la sopportabilità degli stessi per gli inquilini, può creare criticità - in determinate condizioni - per la gestione economico finanziaria delle ALER, già soggette a oneri fiscali rilevanti (quali l'IMU), che non riconoscono la natura, anche sociale, della loro attività. La disposizione, cui è stata data attuazione con la DGR n. 5983 del 21 febbraio 2022, introduce un meccanismo compensativo con lo scopo di contribuire a coprire i costi derivanti dagli adempimenti degli obblighi di servizio per quelle aziende che non hanno altri margini di intervento, in coerenza con quanto previsto dall'art. 2 comma 4 del DM 22 aprile 2008;
- l'art 27 bis disciplina quei casi in cui, su richiesta motivata dell'ente proprietario, viene meno il vincolo di destinazione ai servizi abitativi pubblici degli alloggi che, in quanto ricompresi in fabbricati realizzati da almeno trent'anni e dichiarati espressamente, con atto dell'autorità competente, inagibili o inabitabili per un tempo sufficientemente lungo (almeno cinque anni continuativi), abbiano di fatto perso la capacità di svolgere la loro tipica funzione sociale.

Si deve segnalare, inoltre, che con la prima legge di semplificazione 2022 (Legge Regionale 20 maggio 2022, n. 9) sono state apportate modifiche agli artt. 5, 6, 11 e 23 della l.r.16/2016.

Particolarmente rilevanti appaiono:

- la modifica introdotta al comma 3 dell'art. 6 che consente ai comuni e agli ambiti una maggior flessibilità nei tempi di emanazione degli avvisi, alla luce del fatto che gli ambiti potrebbero optare per tenere aperti gli avvisi ben oltre la durata minima di trenta giorni. Con la nuova disposizione se, da un lato, l'emanazione "due volte all'anno" dell'avviso pubblico rappresenta la modalità con cui solitamente si opera, dall'altro, ciò che diviene obbligatorio è l'emanazione dell'avviso "almeno una volta nell'anno";
- le modifiche all'art. 23, volte a rendere più semplici ed efficaci le modalità di compilazione delle domande di assegnazione, nonché di verifica delle stesse, precisando altresì le modalità di supporto che possono essere offerte ai cittadini nella compilazione della domanda di accesso ai servizi abitativi pubblici. Comuni, Aler ed enti gestori possono convenzionarsi con soggetti terzi per supportare i richiedenti ed è prevista la possibilità per la Giunta regionale di sottoscrivere convenzioni con le organizzazioni sindacali degli

inquilini per supportare i cittadini nella compilazione della domanda sulla piattaforma informatica regionale. Per tutte le su richiamate convenzioni è stata altresì prevista la possibilità di individuare la documentazione che il nucleo familiare richiedente deve presentare a supporto delle dichiarazioni stesse, in modo da evitare errori nella compilazione. Il comma 11 come riformulato consente, inoltre, di indire avvisi specifici per le unità abitative con carenze manutentive, la cui sistemazione resta a carico dell'assegnatario.

Con le modifiche al comma 12, si specifica che le disposizioni della l.r. 16/2016 e dell'art 21 del rr 4/2017, si applicano, se più favorevoli, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 5 bis dell'art. 28 del regolamento regionale 4 agosto 2017, n. 4.

Il comma 13 riformulato prevede ora che, nell'ambito di specifici protocolli per la Sicurezza dei quartieri, anche oggetto di esame da parte del Comitato provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, gli enti proprietari possono assegnare una quota aggiuntiva di alloggi destinati a Servizio Abitativo Transitorio (SAT), rispetto a quelli indicati nel Piano Annuale.

È chiaro, peraltro, che lo sforzo di adeguamento normativo non può considerarsi esaurito in un ambito così complesso e sensibile al mutare delle condizioni di contesto sociale ed economico e che ulteriori misure, specie sul versante della semplificazione, potranno trovare spazio anche nel corso del prossimo triennio, sempre al fine di accrescere l'efficacia gli strumenti a servizio dell'abitare, affrontando il tema dell'emergenza abitativa connessa con le procedure di sfratto.

7. I 5 ASSI DEL PIANO REGIONALE DEI SERVIZI ABITATIVI

Di seguito vengono illustrati 5 Assi fondamentali del Piano regionale dei servizi abitativi:

- **Sostenibilità del sistema**
- **Welfare abitativo**
- **Cura del patrimonio**
- **Rigenerazione urbana**
- **Housing sociale**

Nello specifico per ogni asse verranno illustrati gli obiettivi, le leve e le risorse che guideranno l'azione dell'Amministrazione regionale nel prossimo triennio.

L'attuazione del Piano Regionale dei Servizi Abitativi prevederà la partecipazione di ANCI e delle Organizzazioni Sindacali a periodici tavoli di confronto finalizzati anche a definire: indirizzi per la programmazione triennale e la coerenza interna degli atti di programmazione comunale, modalità operative di collaborazione per accelerare le assegnazioni degli alloggi SAP, l'attivazione di Servizi Abitativi Transitori e altre soluzioni per contrastare l'emergenza abitativa, anche in sinergia con misure di politica sociale.

SOSTENIBILITÀ DEL SISTEMA

GLI OBIETTIVI

Il sistema delle politiche abitative si trova da sempre a metà strada tra esigenze di welfare e sostenibilità.

La l.r.16/2016 ha enfatizzato il carattere di servizio del complesso degli strumenti disciplinati dalla legge stessa e dal regolamento n. 4/2017 al fine di soddisfare il fabbisogno abitativo primario e di ridurre il disagio abitativo delle famiglie, spostando così il focus dalla realizzazione di edifici/alloggi, proprio dell'edilizia residenziale pubblica delle origini.

Il sistema regionale dei servizi abitativi così delineato si fonda su alloggi aventi le caratteristiche e le finalità di cui al DM 22 aprile 2008, che definisce l'alloggio sociale come servizio di interesse economico generale, ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

L'articolazione del sistema regionale come insieme di servizi che assolvono a una funzione di interesse generale ha comunque forti specificità rispetto ad altri servizi di interesse generale, in quanto l'esigenza della casa assume i connotati di un bisogno sociale di primaria rilevanza che si misura, di norma, in anni.

Come per tutti gli altri servizi pubblici - e a maggior ragione per la specificità sopra evidenziata - la sostenibilità del sistema non può fondarsi esclusivamente sull'introito dei canoni di locazione. I canoni ne devono costituire l'asse portante, ma vanno accompagnati, come previsto dalla l.r.16/2016, da misure di sostegno pubblico e da misure legislative coerenti con la mission pubblica dei servizi abitativi.

In questo senso, le misure regionali per la sostenibilità presentano un profilo di supporto alle ALER e un profilo di supporto agli inquilini, come meglio verrà esposto di seguito.

Un altro elemento che richiede una particolare attenzione è quello fiscale, che sembra ignorare le finalità sociali e di servizio pubblico che svolgono le ALER. Le ALER lombarde hanno manifestato nel corso delle ultime legislature crescenti elementi di tensione finanziaria, favoriti in particolare dall'impatto crescente dell'imposizione fiscale riferita al patrimonio, e dall'aumento della morosità, acuito dalla situazione pandemica e di generale rallentamento economico.

Purtroppo, i problemi finanziari si ripercuotono in prima battuta sulla capacità di adeguata conservazione del patrimonio. Come illustrato nell'ultimo Rapporto annuale al Consiglio Regionale, dai bilanci consuntivi 2020 delle ALER è emerso un montante complessivo di imposizione fiscale, a vario titolo, pari a 51,8 mln€, di cui 31,9 mln€ per la sola ALER di Milano: per dare un elemento di confronto si evidenzia che le manutenzioni ordinarie complessivamente svolte sono state pari a 48,3 mln€, quelle straordinarie capitalizzate pari a 47,8 mln€, in larga parte assistiti da contributi

regionali. La sola tassazione sul patrimonio, nonostante la destinazione sociale, è risultata complessivamente pari a 17,2 mln€ (11,6 mln€ per la sola Milano).

In questo senso, gli obiettivi del triennio riguarderanno

- l'efficientamento delle procedure ordinarie di assegnazione;
- lo sviluppo di processi di valorizzazione;
- la focalizzazione dei contributi di solidarietà sulle effettive difficoltà;
- la compensazione per la scarsa remunerabilità dei canoni.

LE LEVE

Procedimenti di assegnazione

Le modifiche introdotte nel corso del 2021 alla lr 16/2016 e al rr 4/2017 sono state orientate ad accelerare le assegnazioni, superando il meccanismo della scelta vincolante, nella domanda, delle unità abitative per cui si concorre nell'assegnazione e introducendo la possibilità di assegnare anche gli alloggi che si rendono disponibili successivamente alla pubblicazione dell'avviso. Più recentemente, con la lr 9/2022 sono stati apportati ulteriori correttivi alla lr 16/2016, richiamati nelle pagine precedenti. È necessario ora, a partire dalla verifica dei risultati delle semplificazioni introdotte, rafforzare la collaborazione tra le ALER e le amministrazioni comunali per la verifica dei dati, accompagnare i cittadini nella corretta compilazione delle domande e rafforzare le strutture di ALER dedicate alle assegnazioni.

Valorizzazione di unità immobiliari, anche commerciali

Le modalità di valorizzazione del patrimonio destinato a SAP sono previste dalla lr 16/2016 e costituiscono un'evoluzione delle "esclusioni dall'ERP" della precedente disciplina. Non sono invece soggette a specifiche procedure regionali le alienazioni e/o valorizzazioni del patrimonio non avente vincolo di destinazione a Servizio Abitativo Pubblico, che può liberamente contribuire, in base ad autonome valutazioni aziendali, agli obiettivi di bilancio aziendali.

Sia la precedente disciplina dell'esclusione dall'ERP che l'attuale disciplina della valorizzazione alternativa hanno puntato sostanzialmente a massimizzare la resa economica degli interventi. Un rilancio della risposta alla diversificata domanda abitativa passa anche da una modalità più attenta di utilizzo dello strumento della valorizzazione, in grado di salvaguardare la vocazione sociale del patrimonio, favorire il mix abitativo e contribuire alla sostenibilità.

Un possibile utilizzo di tale leva può essere rivolto anche per dare risposta a fasce di graduatoria che, seppur astrattamente rientranti nei SAP, difficilmente potranno vedere soddisfatta la propria domanda, in particolare quella fascia di cittadini con una fascia ISEE tra i 10.000 e i 16.000 euro.

Oltre a consentire la riduzione delle domande inevase, tale modalità consentirebbe l'introito di canoni di locazione più stabili. La sperimentazione, in corso sul quartiere San Siro a Milano, potrà fornire elementi di valutazione. Sotto questo profilo - sempre previa valutazione dell'efficacia delle proposte in relazione alle specifiche situazioni territoriali - si intende privilegiare la locazione di unità immobiliari, piuttosto che la loro vendita, in modo da garantire il più possibile il mantenimento del patrimonio.

Si tratta di ampliare il numero degli alloggi disponibili per i servizi abitativi. È necessario un vero partenariato fra pubblico e privato sociale, mettendo a sistema risorse, aree e patrimonio da entrambe le parti. La valorizzazione degli alloggi SAP in alloggi SAS per gli enti proprietari non deve essere intesa come un via libera generalizzato alla trasformazione della natura del patrimonio immobiliare ma esclusivamente come possibilità complementare.

Contributo di solidarietà

Oltre a rappresentare il pilastro della sostenibilità dal punto di vista degli inquilini, il contributo di solidarietà ordinario previsto dal Regolamento Regionale 11/2019 - finalizzato ad assicurare un sostegno al pagamento delle spese per la locazione, da una parte, per i primi tre anni, agli indigenti che entrano negli alloggi SAP e dall'altra agli inquilini SAP in comprovate difficoltà - rappresenta indirettamente un elemento che contribuisce a stabilizzare il flusso di entrate di ALER e Comuni, prevenendo il sorgere di situazioni di morosità. In modo analogo agisce il contributo di solidarietà straordinario, indirizzato agli inquilini ALER, e volto a garantire gli assegnatari da cadute di reddito. Sulla base del monitoraggio e l'analisi dei dati derivanti dall'attuazione della misura sarà necessario concentrare la misura sui casi di indigenza e di "comprovata difficoltà economica" per evitare l'insorgere di fenomeni opportunistici. Con questa finalità va ricercata la sinergia con le risorse del Fondo Sociale Europeo di prossima approvazione, che prevede espressamente "l'implementazione di misure per l'accesso e il mantenimento dell'abitazione nei casi di fragilità economica e sociale, con particolare riferimento allo sviluppo di misure di sostegno alla povertà abitativa". In particolare, le spese generali e per le utenze finiscono per intaccare la capacità delle famiglie di mantenere l'abitazione e fanno emergere, in particolare, il problema della correlata povertà energetica, peraltro di stretta attualità con l'incremento delle tariffe energetiche.

Compensazione della ridotta remuneratività dei canoni

Nel dicembre 2021, è stato introdotto nella LR 16/2016 il nuovo art. 16 bis, che introduce un meccanismo di compensazione della scarsa remuneratività dei canoni dell'area della protezione, esclusivamente destinata alle ALER con problemi finanziari. La dotazione finanziaria, al momento, è di 26,3 milioni euro sul triennio 2022-24. Le modalità attuative dell'art 16 bis sono state

disciplinate con la DGR 21 febbraio 2022, n. 5983. Si tratta di una misura di natura strutturale e di riequilibrio della gestione corrente, in luogo di un sostegno “una tantum”, che interviene a coprire, nei limiti delle risorse disponibili, l’ampia differenza prevista dalla l.r.27/2009, tra il canone teorico applicabile e quello realmente applicato agli inquilini nell’area di protezione in ragione del proprio ISEE. Infatti, l’attuale regime dei canoni rischia di non rendere attuabile il principio dell’autosostenibilità del sistema, soprattutto quando vi è una particolare concentrazione di inquilini in fascia di protezione o un andamento della morosità tale da mettere a repentaglio l’erogazione dei servizi. Le risorse potrebbero essere ulteriormente implementate in futuro, anche grazie all’efficientamento gestionale sui contributi di solidarietà e al conseguente recupero della morosità.

LE RISORSE

Le risorse attualmente disponibili ammontano a 26,3 milioni di euro sul triennio 2022-24.

WELFARE ABITATIVO

GLI OBIETTIVI

La crisi economica, acuita ulteriormente dall'emergenza Covid-19, e i suoi prolungati effetti sulle famiglie e sulle imprese continuano a rappresentare una delle principali cause dell'emergenza abitativa.

Con il Documento di Economia e Finanza Regionale 2021, che ha delineato le priorità e le iniziative per il triennio 2021 – 2023, e in linea con i Goal di Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, Regione Lombardia ha individuato la centralità della “persona” tra i temi sui quali puntare per supportare la ripresa e sostenere lo sviluppo.

Nel riconoscere il pesante impatto sul tessuto sociale lombardo dell'emergenza COVID-19, che ha colpito fasce di popolazione già fragili e aumentato il loro rischio di scivolare verso la povertà e l'esclusione sociale, risulta fondamentale definire iniziative concrete volte a contrastare la povertà, garantire sostegno alla fragilità, anche in materia di politiche abitative.

In particolare, l'azione regionale si concentrerà su due macro -obiettivi:

- *implementare le misure di sostegno all'accesso e al mantenimento dell'abitazione sia nei SAP che nel mercato abitativo privato, con l'obiettivo di promuovere anche la diffusione e il consolidamento dei contratti di locazione a canone concordato ex Legge n. 431/1999;*
- *promuovere interventi integrati di innovazione sociale e welfare locale nei quartieri di edilizia residenziale pubblica*

Emergono, inoltre, almeno due tipologie di nuovi bisogni:

- *i Servizi abitativi transitori costituiscono lo strumento che la l.r.16/2016 ha individuato per affrontare le emergenze abitative ed in particolare gli sfratti. Sarà necessario che gli strumenti di solidarietà tengano conto del sostegno agli enti proprietari con riferimento alle spese di locazione di questa tipologia di nuclei familiari;*
- *lo sviluppo dell'housing sociale, come risposta al bisogno abitativo dei nuclei familiari dell'area in difficoltà, può offrire, come già evidenziato, la possibilità di rispondere anche con tali strumenti a nuclei con disagio abitativo: tuttavia, sarà necessario definire modalità di sostegno anche a questi nuclei familiari nell'ambito degli strumenti finanziari esistenti. Correlativamente, nei casi più gravi, potranno essere attivate le procedure di “protezione” previste dall'art. 23 co. 9 lett. h della l.r.16/2016 a favore dei nuclei familiari che subiscono delle forti cadute di reddito.*

LE LEVE

MISURE DI SOSTEGNO ALL'ACCESSO E AL MANTENIMENTO DELL'ABITAZIONE

Regione Lombardia continuerà a intervenire sia sul fronte dei residenti nei Servizi Abitativi Pubblici che su quello del mercato locativo privato, al fine di sostenere gli individui in condizioni di

maggior fragilità e di evitare l'aggravarsi e il cronicizzarsi delle situazioni di temporanea difficoltà. Il costante monitoraggio dell'attuazione delle misure sarà lo strumento attraverso il quale Regione Lombardia potrà definire rimodulazioni finalizzate all'utilizzo ottimale delle risorse da parte degli Enti Locali.

Con riferimento agli inquilini nel mercato privato sono a disposizione due strumenti principali:

- il Fondo locazione, assegnato complessivamente ai 91 Ambiti per sostenere i propri cittadini con un ISEE inferiore a 35.000 euro, titolari di un contratto di locazione sul libero mercato e in difficoltà con il pagamento del canone. Sulla base dell'andamento storico dei riparti economici effettuati a livello ministeriale, nel corso del prossimo triennio, Regione Lombardia potrà mobilitare circa 110 milioni di euro;
- il Fondo inquilini morosi incolpevoli, assegnato ai 155 comuni ad alta tensione abitativa per contrastare le situazioni di sfratto, mediante un contributo ai cittadini per sanare la morosità incolpevole fino a 12.000,00 euro. I Comuni dovranno assegnare nel prossimo triennio oltre 9 milioni di euro.

Nel corso del prossimo triennio è intenzione della Giunta assicurare maggior tempestività nell'erogazione dei contributi da parte dei Comuni ai soggetti beneficiari, garantendo le possibili flessibilità nell'utilizzo sia per la copertura dei costi di locazione sia per prevenire gli sfratti.

A tal fine, si osserva che, al fine di rendere l'utilizzo delle risorse più aderente alla domanda espressa nelle singole realtà locali, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili ha previsto che:

- le risorse del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione possono essere utilizzate anche per finalità della morosità incolpevole (decreto del 19 luglio 2021);
- per le risorse del Fondo Morosi incolpevoli, le Regioni possono individuare i comuni "anche in deroga all'elenco dei comuni a tensione abitativa di cui alla delibera CIPE 13 novembre 2003 n. 87" (decreto del 30 luglio 2021).

Conseguentemente, si ritiene che, per meglio fronteggiare le situazioni di sfratto, riprese dopo l'emergenza COVID, i comuni in cui si manifestano situazioni di criticità per la ripresa degli sfratti possano essere equiparati ai comuni ATA limitatamente agli anni 2022-2023, utilizzando le risorse del Fondo Locazione anche per le finalità del Fondo Morosità incolpevole.

Per gli inquilini nei Servizi Abitativi Pubblici sono a disposizione due strumenti principali:

- Contributo di solidarietà ordinario, previsto dal Regolamento Regionale 11/2019, che assicura un sostegno al pagamento delle spese per la locazione, da una parte, per i primi tre anni, agli indigenti che accedono agli alloggi SAP e, dall'altra, agli inquilini SAP in comprovate difficoltà economiche. Nel corso del prossimo triennio, Regione Lombardia potrà mobilitare circa 50,4 milioni di euro attraverso i quali sarà possibile sostenere oltre 35.000 nuclei familiari;

- Contributo di solidarietà straordinario, sostenuto con complessivi 31,2 milioni di euro derivanti dal Fondo Sociale Europeo, che è destinato a garantire il mantenimento dell'abitazione ai nuclei assegnatari di Servizi Abitativi Pubblici che si trovano in situazioni di difficoltà economiche, derivanti da calo del reddito disponibile.

Nel corso del prossimo triennio sarà necessario assicurare maggiore coerenza tra il contributo regionale e l'accertamento delle condizioni di "comprovata difficoltà", al fine di supportare i nuclei in reale difficoltà.

Per gli inquilini nei Servizi Abitativi Pubblici, residenti in alloggi ALER, è disponibile un'ulteriore agevolazione:

- Misura premiale a favore degli inquilini assegnatari di alloggi sociali destinati a servizi abitativi pubblici di proprietà delle Aler, sostenuto da complessivi 10,7 milioni di euro nel triennio, che consente di erogare una agevolazione volta all'abbuono del canone di locazione a favore degli inquilini (ALER), di età pari o superiore a 70 anni, appartenenti alle fasce più deboli, che si siano distinti, a partire dalla data di assegnazione dell'alloggio, per il regolare pagamento delle spese di locazione, comprensive del canone sociale di locazione applicato e delle spese per i servizi dovute all'azienda. Si potranno raggiungere circa 10.000 destinatari. Nell'ambito del sostegno agli inquilini SAP in percorsi di mobilità, verranno favoriti interventi per gli inquilini ultra settantenni che abitano in alloggi con ampie metrature e ai piani alti, provando a incrociare l'offerta di unità abitative di taglia minore ai piani bassi dello stesso immobile o del caseggiato, previa riattazione, perseguendo così il duplice obiettivo di migliorare le condizioni di vita dell'anziano e di mettere a disposizione alloggi per famiglie numerose e, previa specifica ristrutturazione, per soggetti disabili che necessitano di più spazio.

Interventi integrati di innovazione sociale e welfare locale

I progetti C.A.S.A. (Centro Aler per i servizi abitativi) avviati a novembre 2020 fanno parte del più ampio "Programma integrato di innovazione sociale e welfare locale" nella città di Milano.

Si tratta di progetti che intervengono su più aree di intervento:

- rafforzamento del presidio territoriale mediante specifici operatori ("community manager");
- promozione della Salute di Comunità attraverso la sperimentazione di servizi sanitari di prossimità;
- assicurare la presenza di associazioni impegnata nel contrasto alla violenza domestica.

L'architettura dei Progetti C.A.S.A. rappresenta la modalità con la quale Regione intende, insieme ad ALER, ai Comuni e al terzo settore, assicurare i percorsi di inclusione e welfare territoriale nei quartieri popolari, consolidando le buone pratiche sperimentate nella programmazione comunitaria 2014-2020.

In questo senso, nel prossimo triennio, occorrerà implementare tutte le sinergie con gli Enti Locali per utilizzare in modo ottimale spazi per servizi sociali, per la formazione e lavoro. Resta infatti fondamentale rafforzare percorsi di inclusione sociale e lavorativa che, da una parte, valorizzino tutte le esperienze territoriali di associazioni di volontariato e, dall'altra, ottimizzino gli strumenti che le Amministrazioni già mettono a disposizione, in particolare per i percorsi di formazione e inserimento lavorativo, nonché per l'insediamento di sedi e centri operativi di associazioni del Terzo settore. A tal fine, verranno anche favoriti specifici programmi di valorizzazione degli alloggi, in attuazione di quanto già previsto dall'art. 31, comma 2, lettera b), della l.r. 16/2016, mediante la definizione di modalità e criteri cui gli enti e i soggetti del Terzo settore devono attenersi. In particolare, verrà previsto che in tali tipologie di programmi, i soggetti gestori debbano prioritariamente valutare l'assegnazione a nuclei, anche monofamiliari, indigenti, già presenti nelle graduatorie di assegnazione degli alloggi e che presentino, insieme al fabbisogno abitativo, l'esigenza di un appropriato programma volto al recupero dell'autonomia economica e sociale. L'elemento di forte innovazione, che caratterizzerà le prossime iniziative, sarà l'attivazione, nei quartieri popolari maggiormente degradati, di modelli di presidio capillare di socialità, di gestione sociale e di promozione della salute pubblica per far fronte alle necessità delle persone più vulnerabili e fragili, attraverso il coordinamento dei servizi abitativi/sociali/sanitari declinati alla scala di quartiere. In particolare, il presidio territoriale rappresenterà il servizio di gestione sociale improntato su un nuovo profilo di operatore, il community manager, che rivestirà un ruolo professionale innovativo, basato sulla capacità di rispondere in modo ampio, integrato e proattivo agli inquilini con attenzione alla dimensione personale-sociale, oltre che alle esigenze prettamente legate ai temi amministrativi e tecnici dei servizi abitativi pubblici. **Inoltre, di primaria importanza in quanto primo presidio della vivibilità della struttura e degli spazi comuni del condominio, si configura la presenza di un efficace servizio di portierato e guardiania che va potenziato al fine di garantire lo stesso nei caseggiati ALER.**

Nel corso degli ultimi anni, Regione Lombardia ha promosso un processo innovativo sulle politiche abitative, affiancando al tema della riqualificazione dei quartieri di edilizia pubblica, percorsi di accompagnamento sociale delle famiglie presenti mediante i "laboratori sociali di quartiere": uno spazio (fisico) aperto alla partecipazione di diversi attori sia pubblici che privati che, a vario titolo, in base alle proprie competenze e ai propri compiti istituzionali, si alleano all'interno del quartiere stesso e affrontano uniti le esigenze delle famiglie che vi abitano, agendo in modo coordinato e sinergico.

Dalla sperimentazione occorre ora passare, all'attuazione di politiche "ordinarie", spingendo per la massima sinergia di politiche pubbliche, attuate da diversi attori istituzionali, a sostegno delle esigenze sociali delle famiglie. In altri termini, il laboratorio sociale pur continuando a costituire un punto di riferimento per il quartiere, deve essere affiancato da strumenti ordinari di sostegno pubblico: i servizi sociali, i centri di formazione professionale, le sedi, pubbliche o private, per avviare percorsi di inserimento lavorativo e sinergie costanti con il sistema socio sanitario.

Di fondamentale importanza è l'integrazione tra i servizi territoriali socio-sanitari presenti nell'ambito delle sedi del Progetto C.A.S.A. con lo sviluppo della rete territoriale della riforma sanitaria regionale, prevedendo non solo alcuni servizi domiciliari in sinergia con le Casa di Comunità ma anche adeguati spazi per Medici di Medicina Generale.

Con questa finalità va ricercata la sinergia con la prossima programmazione PR FSE+ 2021-2027, le cui risorse, pari a 14 milioni di euro, di cui almeno 7 milioni di euro nel triennio 2022-24, saranno dedicate a interventi e misure volte al *sostegno, allo sviluppo ed alla diffusione dei servizi abitativi*; in particolare, le risorse saranno finalizzate a rafforzare ed estendere territorialmente il modello già sperimentato con i progetti C.A.S.A. di Aler Milano.

LE RISORSE

Le risorse disponibili il prossimo triennio per il welfare abitativo ammontano complessivamente a circa 210,13 milioni di euro.

Concorreranno a tale dotazione gli stanziamenti del bilancio annuale, i trasferimenti dello Stato per il Fondo sostegno locazione e l'utilizzo delle risorse della nuova programmazione del Fondo Sociale Europeo 2021 –2027. In questo contesto il ruolo del FSE sarà complementare e di rafforzamento delle misure regionali, per permettere di migliorare l'allocazione delle risorse.

TARGET

- *Contributi all'affitto nel mercato privato*: 30.000 nuclei per il triennio
- *Contributi all'affitto nei servizi abitativi pubblici*: almeno 40.000 nuclei per il triennio

CURA DEL PATRIMONIO

GLI OBIETTIVI

La manutenzione e la cura del patrimonio deve essere il biglietto da visita dei quartieri.

Pur nella consapevolezza dei limiti delle risorse oggi disponibili, l'obiettivo, a tendere, deve essere quello di assicurare non solo gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria necessari al vasto patrimonio di proprietà pubblica, ma anche di prestare la dovuta attenzione alle segnalazioni dei cittadini, prime sentinelle della vivibilità dei quartieri.

Di pari passo, un'attenzione particolare deve essere posta al fine di garantire all'utenza più debole - come anziani e persone con disabilità - l'accesso agli alloggi destinati a servizi abitativi pubblici e sociali, rimuovendo quelle barriere fisiche che possono essere loro di ostacolo.

Sicurezza della casa non vuole solo dire accesso a parità di condizioni al patrimonio abitativo pubblico, ma anche tutela del diritto, che è sostanzialmente tutela del più debole.

Dirimente in questo senso, il contrasto alle occupazioni abusive, che dovrà essere affrontato non solo con politiche integrate di sicurezza e welfare ma soprattutto con la collaborazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

Un nuovo slancio alla riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica – da tempo carente di risorse dedicate - può, infine, trovarsi nelle risorse messe a disposizione dal fondo complementare, volto a sostenere investimenti in settori chiave per il rilancio del Paese, e nel ricorso alle agevolazioni fiscali (di cui la più nota è quella riferita al c.d. superbonus) legate a specifici interventi di efficientamento energetico.

La riqualificazione del patrimonio rappresenta, quindi, per Regione Lombardia uno strumento strategico per conseguire la cura costante del patrimonio, ridurre il patrimonio sfitto per carenze manutentive, incrementare gli alloggi disponibili per l'assegnazione e migliorare le condizioni del patrimonio abitativo pubblico, e sarà conseguita attraverso la mobilitazione di fondi autonomi regionali, l'attuazione dei programmi finanziati dallo Stato, anche in relazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, oltre che utilizzando le opportunità offerte dalla normativa statale in materia di efficientamento energetico (c.d. Superbonus 110%).

In un contesto di particolare attenzione per la riduzione del consumo di suolo, rappresenta uno dei pochi strumenti per aumentare sensibilmente l'offerta di alloggi a disposizione per le graduatorie SAP. Le ingenti risorse per la manutenzione programmata unitamente ai programmi di efficientamento energetico devono contribuire in maniera determinante alla riduzione dello stock di alloggi sfitti e di quelli che annualmente si liberano per effetto del turn over.

Un'ulteriore occasione per migliorare la qualità degli interventi e ottimizzarne la programmazione deriva dalla normativa riferita all'adozione della metodologia BIM negli appalti pubblici (DM 560/2017, DM 312/2021), che rappresenta l'occasione per digitalizzare, nei prossimi anni, tutte le informazioni relative al patrimonio, potendo disporre di un unico strumento utilizzabile per la programmazione, progettazione e realizzazione degli interventi manutentivi, oltre che per la successiva gestione degli immobili e attuazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Alla luce di quanto sopra descritto si ritiene prioritario incrementare in modo consistente e strutturale le risorse proprie dedicate al Servizio Abitativo Pubblico ed in particolare alla realizzazione di tutti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli stabili delle ALER lombarde per evitarne il deterioramento e consentire ai nuclei familiari che vi abitano di poterlo fare in condizioni dignitose.

LE LEVE

Manutenzione programmata del patrimonio destinato a Servizi Abitativi Pubblici

La manutenzione programmata si attua attraverso il concorso di una pluralità di linee di intervento, a valere su risorse europee, nazionali e regionali.

Un primo ambito fondamentale di intervento è quello della **riduzione del patrimonio sfitto per carenze manutentive**, con particolare riferimento agli alloggi di proprietà delle Aler, al fine di incrementare in modo drastico il patrimonio destinato a nuove assegnazioni e ridurre le situazioni di possibile degrado.

A partire dalla ricognizione e successiva approfondita analisi delle unità abitative non assegnate per carenze manutentive (sfitte), rilevate per Unità Operativa gestionale (UOG), le Aziende dovranno quindi individuare gli interventi più adeguati, programmare gli affidamenti dei lavori e avviare fin da subito le attività propedeutiche alla rapida assegnazione degli alloggi. Verranno a tal fine privilegiati gli interventi di riattazione di alloggi vuoti su interi caseggiati anziché a macchia di leopardo per consentire l'effettiva riqualificazione dell'ambiente abitativo e, contemporaneamente, avere economie di scala nella progettazione e nell'esecuzione dei lavori.

Dal punto di vista dei finanziamenti, innanzitutto, in continuità con le risorse messe a disposizione per i "Piani di manutenzione programmata 2021-23" delle Aler, già citati precedentemente e pari a 74,6 milioni di euro, saranno avviati ulteriori lavori attraverso l'utilizzo di 98,8 milioni di euro, finalizzati a integrare gli interventi già avviati delle Aler e a proseguire l'attività fino al 2024, con l'obiettivo di ridurre drasticamente il patrimonio sfitto di proprietà aziendale, attraverso la ristrutturazione di almeno 4.500 alloggi, sulla base dei costi medi storici rilevati nel corso dell'attuazione dei precedenti programmi.

Con delibera di giunta regionale 9 maggio 2022, n. XI/6356, sono già stati stanziati 12,8 milioni di euro a favore di Aler Milano, finalizzati al recupero di almeno 500 alloggi attualmente sfitti per carenze manutentive. I lavori saranno avviati nel corso del secondo semestre 2022 e si concluderanno entro il 2023.

Nel corso dei prossimi anni, inoltre, sarà possibile rendere disponibili ulteriori 4 milioni di euro, a valere sulle risorse derivanti dall'attuazione del Programma di recupero di cui alla legge 80/2014, ulteriori 3,5 milioni di euro, a valere sulle risorse derivanti dall'attuazione del Piano Nazionale di Edilizia Abitativa (PNEA) e ulteriori 1,5 milioni di euro, nell'ambito dell'Accordo di Programma sottoscritto da Regione Lombardia e Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili (MIMS) il 20 maggio 2019 ed approvato con Dpgr 7 giugno 2019, n. 312, l'allegato 2. Tali interventi

saranno finalizzati, nel corso del prossimo triennio, al recupero di almeno ulteriori 200 alloggi sfitti per carenze manutentive di proprietà di Aler e Comuni.

In aggiunta agli interventi di manutenzione ordinaria effettuati a valere su risorse autonome delle Aler, tali risorse contribuiranno in modo determinante a finanziare la ristrutturazione degli alloggi resi sfitti a seguito del turnover ordinario derivante dal rilascio degli alloggi da parte degli assegnatari.

Al fine di integrare le diverse fasi del processo e ottimizzare l'utilizzo delle risorse, con le Direttive alle Aler per l'anno 2022, di cui alla d.g.r. XI/5619 del 30/11/2021, è stato inoltre fissato uno specifico obiettivo di risultato a carico dei singoli Direttori Generali delle Aziende. Le Aler hanno, quindi, l'obiettivo di ridurre gli alloggi sfitti certificati di almeno il 5% rispetto al dato del 31 dicembre 2020 entro il 2022 e di almeno il 15%, entro il 2023.

Con riferimento alla cura del patrimonio, inoltre, le Aler sono tenute a individuare e mettere in atto soluzioni organizzative che garantiscano interventi di **pronto intervento** manutentivo e/o di messa in sicurezza urgente, a fronte di segnalazioni puntuali da parte degli inquilini, utilizzando prioritariamente le risorse accantonate sul Fondo permanente per il patrimonio. Di tali interventi, dovrà essere aggiornata puntualmente la Giunta regionale, attraverso specifici contenuti nelle relazioni semestrali sullo stato di attuazione degli obiettivi aziendali annuali, oltre che nella periodica relazione di aggiornamento sul Fondo permanente.

Tali obiettivi sono stati fissati in continuità e a completamento di quanto già stabilito dalle precedenti Direttive aziendali per l'anno 2021, di cui alla d.g.r. n. XI/3897 del 23/11/2020, e cioè di approntare un proprio modello organizzativo con un apposito schema di processo contenente la rappresentazione sintetica, dal punto di vista organizzativo e funzionale, di tutte le fasi che portano dalla disponibilità dell'alloggio sino alla sua assegnazione, con l'individuazione dei tempi e delle responsabilità organizzative interne, in modo ad ottimizzare il coordinamento tra le diverse aree aziendali e individuare eventuali nodi critici.

Un terzo ambito di intervento è connesso agli interventi di **manutenzione straordinaria sugli interi immobili**. Regione sosterrà, in particolare: l'adeguamento delle canne fumarie e dell'impiantistica degli immobili per l'ottenimento dei certificati di prevenzione incendi (con la messa disposizione di ulteriori 12 milioni di euro) e la rimozione di manufatti e componenti edilizie con presenza di materiali nocivi e pericolosi quali amianto (attraverso ulteriori 7 milioni di euro).

Nell'ambito degli interventi programmati di riqualificazione e rigenerazione di importanti porzioni di territorio lombardo attraverso strumenti quali i PRU, i Progetti europei, i Contratti di Quartiere Nazionali e Regionali, o gli interventi previsti dal PNRR, laddove i progetti non riqualificano interi quartieri ma solo una porzione di essi, occorre individuare, anche ricorrendo alle ulteriori risorse da impiegare del PNRR, i fondi per la loro riqualificazione integrale e così completare definitivamente l'operazione di uscita del degrado dei territori interessati.

Accessibilità e abbattimento delle barriere architettoniche

Nell'ambito delle attività di manutenzione programmata, sarà posta un'attenzione particolare sulla messa a disposizione di uno stock costante di alloggi per rispondere alle esigenze abitative dei cittadini con disabilità, sia attraverso l'attuazione di interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche afferenti gli interi immobili che attraverso la realizzazione di alloggi completamente accessibili, con la progettazione di impianti e servizi costruiti sulle effettive necessità dei disabili.

Al fine di realizzare questo obiettivo, in continuità con le risorse messe a disposizione per i piani di manutenzione programmata 2021-23 delle Aler, già citati precedentemente e pari a 8 milioni di euro, saranno messi a disposizione ulteriori 15 milioni di euro.

Con delibera di giunta regionale 9 maggio 2022, n. XI/6356, sono già stati stanziati 4 milioni di euro a favore di Aler Milano, finalizzati al recupero di almeno 50 alloggi completamente accessibili ai disabili e alla realizzazione di un'iniziativa sperimentale di 18 comunità alloggio dotate di tecnologia domotica. I lavori saranno avviati nel corso del secondo semestre 2022 e si concluderanno entro il 2023.

Contrasto alle occupazioni abusive e sicurezza dei quartieri

Al fine di promuovere la sicurezza urbana dei quartieri di edilizia residenziale pubblica e prevenire e contrastare il fenomeno delle occupazioni abusive degli alloggi, è essenziale l'azione coordinata di Comuni, Aler e soggetti istituzionali competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Fondamentale sarà l'impegno di Aler e dei Comuni, quali soggetti proprietari e gestori del patrimonio, nell'adozione di piani di controllo delle occupazioni abusive e la promozione di strumenti per la formazione di un contesto sociale e abitativo sicuro, tra cui i patti locali di sicurezza urbana, il custode sociale, il portierato sociale, l'apertura di spazi nei quartieri partecipati dai cittadini residenti, quali presidi attivi degli abitanti.

La collaborazione istituzionale costituisce il perno dell'azione di contrasto all'abusivismo. Azioni distinte, secondo le proprie competenze, ma convergenti con l'obiettivo prioritario del ripristino della legalità: coordinamento delle istituzioni pubbliche e delle Forze di Polizia, investimenti pubblici per il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio, azioni di monitoraggio e prevenzione sul territorio, modalità più celeri di messa in sicurezza e di assegnazione degli alloggi, gestione più attenta ed efficace delle situazioni di fragilità presenti all'interno dei nuclei familiari.

Aler, in particolare, attiverà azioni incisive di potenziamento degli strumenti di difesa passiva per la tutela del proprio patrimonio, quali allarmi, sistemi di videosorveglianza, porte blindate, recinzioni, cancelli.

Regione Lombardia ha apportato importanti modifiche alla legge regionale 16/2016, finalizzate a rendere esplicito il coordinamento dei soggetti istituzionali, anche in sede di Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, attorno a specifici protocolli di sicurezza dei quartieri funzionali ai programmi di riqualificazione.

Si tratta, da una parte, di assicurare le attività di sgombero, anche a seguito dell'individuazione dei casi concreti mediante specifiche task force con la presenza delle Forze dell'Ordine, di ALER e del Comune; dall'altra, verificare le eventuali fragilità da tutelare mediante l'azione dei Servizi sociali del Comune.

In questo senso, la nuova disciplina prevede l'attivazione di Servizi Abitativi Transitori, anche in numero superiore a quanto individuato dal Comune in sede di Programmazione annuale, per ospitare nuclei familiari in situazione di fragilità accertata da parte dell'autorità giudiziaria o dei servizi sociali del Comune, che deve comunque predisporre un appropriato programma volto al recupero dell'autonomia economica e sociale.

Dal punto di vista delle risorse messe in campo, Regione Lombardia (mediante una specifica iniziativa dell'Assessorato regionale alla Sicurezza) sosterrà le Aler, attraverso uno stanziamento complessivo di € 1.100.000,00 destinato a specifici progetti finalizzati alla realizzazione di impianti di videosorveglianza delle aree aperte al pubblico o all'uso indiscriminato e nel sostegno alle spese sostenute per attività di vigilanza privata.

I progetti dovranno prevedere, ove possibile, la collaborazione con i servizi sociali comunali, in sinergia con la polizia locale e le Forze dell'ordine, oltre che l'attivazione di presidi attivi in idonee aree dedicate in immobili di proprietà ALER.

Aler Milano, in particolare, installerà impianti di videosorveglianza in 8 quartieri a Milano, Cernusco sul Naviglio, Cinisello Balsamo e Garbagnate Milanese, al fine di controllare gli spazi aperti di prossimità di 23 edifici, oltre ad attivare un servizio di vigilanza privata nei quartieri più critici.

Programma Sicuro, verde e sociale – Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Il Fondo Complementare è stato istituito con il DL 59/2021; contiene risorse aggiuntive a quelle del Next Generation EU, non provenienti dall'UE, e si affianca, per lo stesso periodo 2021/2026, al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per sostenere riforme e investimenti in settori chiave per il rilancio del Paese.

Tra le misure indicate dal DL, è stato previsto il Programma denominato Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica (e.r.p.), finalizzato ad intervenire sul patrimonio e.r.p. di proprietà delle Regioni, dei Comuni e degli ex IACP con l'obiettivo di migliorare l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, nonché la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici.

Il Programma, che ha reso disponibili risorse finanziarie per il territorio lombardo pari a euro 252.937.245,29, vede Regione Lombardia nel ruolo di soggetto responsabile.

A esito del bando regionale, i cui criteri sono stati approvati con la d.g.r. 11 ottobre 2021 n. XI/5355 ed è stato pubblicato con il d.d.u.o. 22 ottobre 2021 n. 14210 e successive modifiche, sono state individuate come ammissibili a finanziamento 99 proposte di intervento; di queste, 32 proposte sono state candidate dalle ALER e interesseranno 1.500 alloggi SAP, a fronte di un

finanziamento ammissibile di euro 151.006.035,19. Le restanti 67 proposte sono state candidate da comuni, in larghissima parte con popolazione inferiore ai 30mila abitanti, e riguardano interventi di efficientamento e/o messa in sicurezza sismica di ulteriori 833 alloggi; il finanziamento ammissibile è di euro 101.931.210,10.

Ulteriori 208 proposte sono state ritenute ammissibili ma non finanziabili per esaurimento delle risorse disponibili e potrebbero essere finanziate con l'utilizzo delle eventuali economie di gara a conclusione degli interventi, oppure a seguito della disponibilità di ulteriori risorse finanziarie.

L'approvazione definitiva delle proposte ammissibili a finanziamento è avvenuta con decreto del 30 marzo 2022 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, d'intesa con il Dipartimento Casa Italia.

Oltre che contribuire al raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR, il Programma ne dovrà rispettare anche i tempi; pertanto, sono previste una serie di scadenze intermedie già stabilite, tra cui: l'approvazione della progettazione finale degli interventi entro settembre 2022, l'avvio dei lavori entro giugno 2023 con il completamento del 50% entro dicembre 2024 e l'ultimazione degli interventi ammessi a finanziamento entro il 31 marzo 2026, termine ultimo previsto per l'attuazione del PNRR.

Riqualificazione ed efficientamento energetico del patrimonio immobiliare delle ALER lombarde

Il D.L. 19 maggio 2020, n. 34 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" (c.d. "Decreto Rilancio"), convertito, con modificazioni, in L. 17 luglio 2020, n. 77 e, in particolare, l'art. 119 ha incrementato al 110% l'aliquota di detrazioni per le spese di specifici interventi di efficientamento energetico in aggiunta a quelli già vigenti in materia, realizzati da diversi soggetti compresi gli Istituti autonomi case popolari (IACP), comunque denominati dalle diverse Regioni.

In particolare, Regione Lombardia ha, deciso di incentivare e sostenere la realizzazione di interventi di efficientamento energetico sul patrimonio immobiliare delle ALER anche con un proprio contributo regionale per la copertura finanziaria dei costi non ammissibili dall'agevolazione fiscale Superbonus 110% ma strettamente necessarie alla realizzazione degli stessi.

Con la d.g.r. n. 6492 del 13 giugno 2022 ha approvato la ricognizione degli interventi di efficientamento energetico del patrimonio immobiliare delle ALER, prevedendo contributi regionali per la copertura finanziaria dei costi non ammissibili degli interventi i cui lavori sono avviati, sono in fase di contrattualizzazione e di gara.

Di seguito, una tabella dei dati pervenuti dalle singole ALER relativi alla ricognizione degli interventi. I dati degli interventi riguardano sia stabili di proprietà ALER (committente ALER) sia stabili costituiti in condominio (committente condominio).

ALER	LAVORI AVVIATI			LAVORI IN FASE DI CONTRATTUALIZZAZIONE			LAVORI IN FASE DI GARA		
	N. ALLOGGI COINVOLTI	TOT. COSTI PREVISTI	TOT. COSTI PREVISTI NON AMMISSIBILI	N. ALLOGGI COINVOLTI	TOT. COSTI PREVISTI	TOT. COSTI PREVISTI NON AMMISSIBILI	N. ALLOGGI COINVOLTI	TOT. COSTI PREVISTI	TOT. COSTI PREVISTI NON AMMISSIBILI
ALER BS CR MN	417	96.131.611,26	469.196,66	0	0,00	0,00	1.362	188.708.866,01	660.378,46
ALER PV LO	27	6.730.059,23	314.849,11	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
ALER MI	1.957	64.286.852,20	2.714.422,20	3.106	82.093.001,74	4.107.518,07	944	22.467.100,46	0,00
ALER VA CO MB BA	391	14.746.068,40	754.212,53	0	0,00	0,00	719	27.600.055,68	1.260.880,22
TOTALI	2.792	181.894.591,09	4.252.680,50	3.106	82.093.001,74	4.107.518,07	3.025	238.776.022,15	1.921.258,68

Per ALER BS CR MN e ALER PV LO nella colonna "totale costi previsti" sono indicati i costi complessivi dell'intero fabbricato e non i costi relativi ai soli alloggi ALER coinvolti.

Sono altresì in programmazione o in fase di progettazione lavori di efficientamento energetico sul patrimonio immobiliare delle ALER stimati in circa 2 miliardi di euro, previsti in prevalenza da parte di ALER Milano e ALER Brescia Cremona Mantova, di cui circa 9 mln per costi previsti non ammissibili.

Per questa misura, lo stanziamento complessivo previsto a Bilancio regionale è pari a 12,6 milioni di euro.

Nella programmazione degli interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico così come in quelli per la rigenerazione la morsa dell'inflazione, dell'aumento dei costi energetici e dei materiali e la scarsa reperibilità di questi ultimi mettono in seria difficoltà l'amministrazione pubblica, ed in particolare Regione e ALER che hanno intrapreso il percorso virtuoso. La priorità di Regione Lombardia è di mettere in sicurezza quanto già determinato all'interno di piani e programmi facendo fronte alle necessità derivanti dall'aumento di prezzi ed eventualmente rimodulando le scadenze per non incorrere in azioni che vedano l'esaurirsi dei fondi a fronte della non completa esecuzione delle opere previste.

LE RISORSE

Le risorse complessivamente disponibili per l'Asse Cura del Patrimonio ammontano a euro 736,7 milioni di euro.

TARGET

- Programmi di manutenzione straordinaria e recupero sfitti: recupero di 6.000 alloggi sfitti
- Programmi di efficientamento energetico
 - o Riqualificazione energetica di 8.923 alloggi ALER con il Superbonus
 - o Riqualificazione energetica di 2.333 alloggi di ALER e Comuni con il Fondo Complementare PNRR

RIGENERAZIONE URBANA

GLI OBIETTIVI

Regione Lombardia, nell'ambito di una visione strategica sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica, individua i processi di rigenerazione urbana quale strumento per attuare interventi di trasformazione, adeguamento e riqualificazione degli edifici esistenti destinati sia alla residenza che ai servizi urbani. Il patrimonio residenziale pubblico diventa piattaforma (infrastruttura sociale) per innescare processi di rivitalizzazione capaci di generare impatti positivi e opportunità sul territorio (dalla cura del patrimonio alla cura della comunità).

Il processo di rigenerazione urbana, passando attraverso l'integrazione e la valorizzazione di funzioni e servizi in ambito sociale, sociosanitario, culturale, educativo, nonché attraverso la ricomposizione dei tessuti urbani, è finalizzato infatti a rispondere nel modo più appropriato alle mutate caratteristiche della domanda abitativa e a promuovere la qualità sociale e dello spazio urbano, mediante mix abitativo, tipologico e funzionale degli spazi e degli edifici.

Infatti, a fronte di un bisogno abitativo sempre più complesso, la risposta deve essere necessariamente articolata e integrata con le altre politiche sociali e territoriali e deve tendere a un approccio unitario, superando la tradizionale segregazione del mercato abitativo pubblico (SAP) rispetto a quello privato e a quello del privato sociale, anche attraverso il coinvolgimento dei soggetti privati e del terzo settore.

In particolare, l'azione regionale si concentrerà su tre macro - obiettivi:

- *riqualificare e incrementare alloggi (SAP e SAS) evitando ulteriore consumo di suolo;*
- *migliorare la qualità dell'abitare dal punto di vista sociale, ambientale e culturale;*
- *creare valore aggiunto nelle aree residenziali pubbliche, promuovendo l'inclusione sociale e attivando processi di innovazione.*

LE LEVE

Occorre intervenire su molteplici leve:

- Programmi di rigenerazione urbana;
- Agevolazioni, incentivi e strumenti normativi in tema di urbanistica e di edilizia;
- Programmazione UE 2021-2027 e Piano Lombardia;
- Monitoraggio degli interventi e supporto agli Enti locali.

PROGRAMMI DI RIGENERAZIONE URBANA

Tali programmi sono finalizzati all'attuazione di progetti integrati dal punto di vista edilizio, urbanistico e sociale.

Programma Innovativo nazionale per la qualità dell'abitare – P.I.N.QU.A

Il Programma, collocato nella Missione 5 Componente 2 Investimento 2.3 del PNRR, concorre al raggiungimento del target europeo: 10.000 unità abitative, tra costruzione e riqualificazione, e la riqualificazione di almeno 800.000 metri quadrati di spazi pubblici.

In Regione Lombardia sono state ammesse a finanziamento 17 proposte di intervento per un finanziamento complessivamente pari a euro 392.719.319,96 che interessano 2.499 alloggi e 581.871 metri quadrati di spazi pubblici. Ulteriori 5 proposte di intervento per euro 62.045.109,14, sono state valutate positivamente e inserite nell'elenco delle proposte ammissibili con riserva.

PINQuA - QUADRO RIEPILOGATIVO DELLE PROPOSTE DEL TERRITORIO LOMBARDO

ESITO	SOGGETTO PROPONENTE	FINANZIAMENTO	ALER COINVOLTE
Finanziato	Comune di Brescia	€ 42.400.155,00	
Finanziato	Comune di Milano	€ 99.998.363,00	
Finanziato	Regione Lombardia	€ 52.326.675,00	MILANO
Finanziato	Città Metropolitana di Milano	€ 14.999.505,00	
Finanziato	Comune di Varese	€ 14.996.538,00	
Finanziato	Comune di Monza	€ 13.161.301,19	VA-CO-MB-BA
Finanziato	Comune di Sondrio	€ 15.000.000,00	
Finanziato	Città Metropolitana di Milano	€ 15.000.000,00	
Finanziato	Comune di Milano	€ 15.000.000,00	MILANO
Finanziato	Comune di Varese	€ 14.674.132,65	
Finanziato	Comune di Milano	€ 15.000.000,00	
Finanziato	Comune di Bergamo	€ 12.929.612,52	BG-LC-SO
Finanziato	Comune di Busto Arsizio	€ 15.000.000,00	
Finanziato	Regione Lombardia	€ 14.505.000,80	VA-CO-MB-BA / PV-LO
Finanziato	Comune di Cremona	€ 15.000.000,00	
Finanziato	Comune di Mantova	€ 15.000.000,00	BS-CR-MN
Finanziato	Comune di Bergamo	€ 7.728.036,80	
TOTALE FINANZIATI		€ 392.719.319,96	
<i>di cui su patrimonio ALER</i>		€ 122.922.589,51	
Amnesso con riserva	Regione Lombardia	€ 15.000.000,00	MILANO
Amnesso con riserva	Comune di Brescia	€ 14.997.826,59	BS-CR-MN
Amnesso con riserva	Comune di Sesto San Giovanni	€ 15.000.000,00	
Amnesso con riserva	Comune di Pavia	€ 13.756.000,00	
Amnesso con riserva	Città Metropolitana di Milano	€ 3.291.282,55	
TOTALE AMMESSI CON RISERVA		€ 62.045.109,14	

Si tratta perlopiù di interventi che hanno come filo conduttore l'efficientamento energetico e l'adeguamento strutturale e sismico degli edifici, ma che contribuiranno a dare un volto migliore ai quartieri delle città interessate. Tutti gli interventi dovranno essere conclusi entro il 31 marzo 2026.

Regione Lombardia, attraverso le d.g.r. n. 4394 del 10/03/2021 e n. 4533 del 07/04/2021, ha operato in due direzioni:

- Formalizzato il parere favorevole di coerenza programmatica di tutti i progetti dei comuni e delle città metropolitane presentati a valere sul bando ministeriale permettendo così ai proponenti di acquisire un maggior punteggio valutativo in sede ministeriale
- Rivestito, nell'ambito del Programma, il ruolo di soggetto eleggibile a finanziamento, per i seguenti interventi:
 - o **Gratosoglio 2.0** – Strategie sostenibili per un grande quartiere pubblico (Milano)”: per euro 52.326.675,00, prevede l'efficientamento energetico di 10 fabbricati, l'installazione di impianti fotovoltaici e la creazione di una comunità energetica locale. Sono previsti, inoltre, ulteriori interventi finanziati direttamente da ALER Milano di rifunzionalizzazione di spazi di coesione sociale (10 portinerie, alcuni spazi commerciali sfitti, 1 hub di Quartiere per servizi e coworking oltre al Progetto pilota per alloggi di supporto alla domiciliarità per anziani - Progetto CASA 2.0); complessivamente, la proposta interesserà 657 alloggi SAP;
 - o **“Interventi Quartiere Montello, Varese; area ex Macello e Riqualificazione energetica edifici SAP, Pavia”**: per euro 14.505.000,80, prevedono progetti di riqualificazione di 4 complessi ERP a Varese, per complessivi 68 alloggi; a Pavia è previsto un intervento di nuova costruzione di 20 alloggi nell'area ex-macello e la riqualificazione di n. 4 edifici SAP per complessivi 144 alloggi.

Accordo di Programma tra Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e Regione Lombardia, approvato con d.p.g.r. 7 giugno 2019 n. 312 – Allegato 1

L'Accordo, finanziato con euro 42.259.911,96, prevede l'avvio di un programma per la rigenerazione integrata di quartieri destinati a servizi abitativi pubblici a Milano, con la finalità di rispondere in modo più appropriato alle mutate caratteristiche della domanda abitativa, promuovendo la qualità sociale e dello spazio urbano.

È stato condiviso con il Comune di Milano l'opportunità di intervenire su specifici quartieri ERP tra i quali gli ambiti di Via Bolla e di Via Gola. La proposta di intervento di via Bolla prevede la riqualificazione di circa 250 alloggi suddivisi in due complessi ERP (Fabbricato A e B); sul primo fabbricato verrebbero mantenute le sole strutture esistenti, sul secondo si interverrà con una Manutenzione Straordinaria, volta all'efficientamento energetico dell'involucro, secondo le linee di intervento approvate con la d.g.r. 20 giugno 2022 n. XI/6536

L'attuale cronoprogramma, prevede che gli interventi dovranno essere conclusi entro aprile 2025.

Programmi integrati di edilizia residenziale sociale (Delibera CIPE 127/2017)

La delibera CIPE n. 127 del 22 dicembre 2017 definisce gli indirizzi programmatici e quantifica le risorse da destinare all'attuazione di Programmi integrati di edilizia residenziale sociale che intendono promuovere azioni di rigenerazione urbana nei territori ad alta intensità di fabbisogno abitativo, attraverso il recupero di immobili esistenti e la previsione di un mix di residenze, funzioni, spazi collettivi complementari all'abitare, in un'ottica di incremento complessivo di qualità urbana e di coesione sociale.

Il Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili (MIMS) ha destinato a Regione Lombardia euro 47,7 milioni di euro, per la copertura finanziaria di 5 Programmi integrati di edilizia residenziale sociale (approvati con D.I. 193/2021), che saranno attuati entro il 2025-2027:

- *"Corvetto Universal City"* del Comune di Milano, per euro € 13.865.652,75, che prevede la riqualificazione di due complessi ERP con un incremento di 30 alloggi SAS, la messa a disposizione di servizi per la comunità e la riqualificazione del Mercato comunale di Piazza Ferrara;
- *"S. Erlebaldo-Villa Finzi Remix"* del Comune di Milano, per euro 13.865.653,00, che prevede interventi sia sul patrimonio abitativo, mediante la riqualificazione di due complessi ERP con un incremento di 40 alloggi SAP, che sul sistema delle infrastrutture, attraverso la realizzazione di una Casa di comunità che rappresenta un elemento della nuova rete di medicina territoriale della città;
- *"Quartiere Biumo inferiore"* del Comune di Varese per euro 8.029.699,00 che prevede la conversione di due immobili storici in uno studentato, il recupero e l'incremento degli alloggi SAP esistenti e la valorizzazione dello spazio pubblico;
- *"Ex Arici Sega loc. Casa San Polo"* del Comune di Brescia per euro 5.916.012,00 che prevede un incremento di 15 alloggi SAP e 6 alloggi SAS mediante il restauro e il risanamento conservativo di due edifici settecenteschi, l'incremento dei servizi e della dotazione di infrastrutture, ed un intervento sinergico finalizzato alla realizzazione di un centro polifunzionale per adolescenti affetti da disturbi mentali;
- *"Q.re San Siro, Baracca – Milite Ignoto"* di Aler Milano per euro 6.067.712,00 che prevede interventi mirati di riqualificazione del patrimonio edilizio e la riconversione dell'edificio ex OMNI a palazzina uffici di Aler Milano come centro di riferimento per gli abitanti del quartiere.

Rivitalizzazione degli spazi commerciali sfitti

Anche in attuazione del Programma regionale di sviluppo, è prioritario accelerare il recupero dei numerosi spazi non residenziali che oggi risultano inutilizzati, in modo da rivitalizzare il territorio, attraverso l'insediamento di nuove attività e di imprese giovanili, lo sviluppo occupazionale e la rigenerazione del contesto urbano e l'incremento dell'offerta di servizi per i residenti.

Sulla base dell'esperienza positiva dei primi due bandi sperimentali legati ai quartieri di San Siro e Gratosoglio a Milano, Regione Lombardia ha stanziato un ulteriore milione di euro a favore delle 5 ALER per realizzare, entro il 2023, nuove progettualità nei seguenti quartieri ERP:

1. Quartiere Monterosso a Bergamo e Quartiere La Piastra a Sondrio;
2. Quartiere Campo di Marte a Lodi;
3. Quartiere Borgo Chiesanuova a Mantova;
4. Quartiere Mazzini a Milano;
5. Quartiere San Fermo a Varese.

Al fine di ottimizzare i risultati della misura regionale e dei bandi gestiti dalle singole Aler, è stata inserita un'azione specifica nell'Accordo per lo Sviluppo Economico e la Competitività del Sistema lombardo 2019-2023, in modo da prevedere iniziative di sensibilizzazione e informazione alle imprese e aspiranti imprese sul territorio, in collaborazione con le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA).

AGEVOLAZIONI, INCENTIVI E STRUMENTI NORMATIVI IN TEMA DI URBANISTICA E DI EDILIZIA

Rigenerare una parte di città significa intervenire sul tessuto consolidato e agire sui vuoti urbani: in particolare, rigenerare un ambito esistente di edilizia residenziale pubblica si traduce nel realizzare interventi finalizzati alla qualità dell'abitare, letta nelle sue molteplici dimensioni sociale, ambientale ed economica. Per incentivare tali interventi di rigenerazione urbana, Regione Lombardia ha introdotto **specifiche leve urbanistiche**, quali ad esempio:

- l'art.11 della l.r. 12/2005 (come integrata dalla l.r. 18/2019) che prevede la possibilità di realizzare un incremento volumetrico (fino al 20% rispetto all'indice volumetrico massimo previsto dal PGT), per gli interventi sul patrimonio edilizio esistente, ove si perseguono, tra gli altri, i seguenti obiettivi:
 - o la realizzazione di servizi abitativi pubblici e sociali, ai sensi della l.r. 16/2016;
 - o l'aumento della sicurezza delle costruzioni relativamente al rischio sismico e la riduzione della vulnerabilità rispetto alle esondazioni;
 - o la riqualificazione ambientale e paesaggistica, anche attraverso l'utilizzo di coperture a verde, interconnessione tra verde e costruito per la realizzazione di un ecosistema urbano sostenibile;
- la possibilità di computare l'area interessata dai servizi abitativi come area a standard ai fini del dimensionamento dei PGT e correlato soddisfacimento dei parametri quali/quantitativi richiesti dalle norme;
- le possibilità connesse alle deroghe urbanistiche nel rilascio dei titoli abilitativi edilizi, in attuazione dell'art. 40 della l.r. 12/2005, con effetti di particolare rilievo nella realizzazione di interventi da effettuare nelle aree libere del tessuto consolidato o per il recupero ed ampliamento di manufatti esistenti;

- l'opportunità di realizzare servizi abitativi con la riduzione o eliminazione degli oneri di urbanizzazione e del contributo di costruzione in funzione della modalità di intervento, come previsto dall'art. 42 della LR n.16/2016.¹²

Dalle norme sopra richiamate emerge quindi con chiarezza come il riconoscimento per i servizi abitativi, del ruolo di *“servizio di interesse pubblico o generale”*, consente di sviluppare un'ulteriore riflessione di particolare rilievo. Partendo infatti dell'assunto che il *“servizio abitativo”* deve essere valutato in quanto capace di rispondere ad un bisogno, e non per la volumetria da esso generata, occorre che i Comuni, in sede di redazione dei PGT, consentano al proprietario degli immobili oggetto di riqualificazione di compensare eventuali perdite di superficie o volumetria connessa all'intervento di rigenerazione urbana (a seguito di demolizione e ricostruzione e/o ristrutturazione edilizia e urbanistica), attraverso una valorizzazione in termini economico finanziari, mediante:

- la piena applicazione degli strumenti di compensazione e perequazione di superficie e/o volumetria (anche espressa in diritti edificatori), adeguata a soddisfare il fabbisogno in altri ambiti di intervento;
- l'individuazione di aree destinate a servizi abitativi pubblici (di proprietà comunale o da acquisire al patrimonio comunale, anche per il tramite di meccanismi perequativi) per il trasferimento di tali diritti edificatori.

Nel caso non sia possibile, per condizioni territoriali o per i limiti insiti nel patrimonio destinato a servizi abitativi pubblici, procedere secondo quanto sopra indicato, il PGT deve almeno assicurare la dotazione complessiva esistente su aree di proprietà comunale (in diritto di superficie o d'uso), protraendo la durata del vincolo alla medesima destinazione pubblica, nell'ambito della stessa area o in altri ambiti. Ulteriormente, laddove nei Comuni individuati ai sensi del comma 1 art. 9 l.r. 12/05 (DGR 7741 del 24 luglio 2008) non sia possibile soddisfare il fabbisogno di servizi abitativi pubblici nelle modalità sopra indicate, l'individuazione di nuove aree per la realizzazione di servizi abitativi pubblici non deve costituire incremento della soglia di Consumo di suolo comunale ai sensi del comma 4 art. 2 l.r. 31/14 e della DGR n°XI / 1141 del 14/01/2019.

¹² Lr 16/2016 - Art. 42(Disposizioni in materia urbanistica)

1. Per gli interventi finalizzati alla realizzazione di unità abitative destinate a servizi abitativi pubblici e sociali, il contributo sul costo di costruzione non è dovuto.

2. Per gli interventi di nuova costruzione riguardanti servizi abitativi pubblici, se previsti all'interno del piano dei servizi, gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria non sono dovuti. Per gli interventi di nuova costruzione riguardanti servizi abitativi sociali, gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria possono essere ridotti da parte dei comuni fino al 100 per cento degli stessi.

3. Per gli interventi di manutenzione straordinaria e di ristrutturazione riguardanti servizi abitativi pubblici e sociali, gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, se dovuti, sono quelli riguardanti gli interventi di nuova costruzione ridotti della metà, salva la facoltà per i comuni di deliberare ulteriori riduzioni

PROGRAMMAZIONE UE 2021-2027 E PIANO LOMBARDIA

Per la programmazione UE 21-27, l'efficientamento energetico del patrimonio ERP e la conseguente riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti può essere leva per integrare interventi e azioni per l'inclusione abitativa dei residenti.

Le Aler sono già impegnate nelle attività di programmazione, progettazione e avvio di primi interventi, nel quadro del superbonus 110%. Con questa logica e quadro di riferimento, in funzione delle specifiche caratteristiche territoriali e tenendo conto degli obiettivi di inclusione abitativa e abitare sostenibile, potranno essere promosse linee di intervento che sosterranno:

- la riqualificazione massiva e diffusa del patrimonio edilizio per raggiungere target sfidanti di risparmio energetico;
- la transizione ecologica e lo sviluppo sostenibile dei quartieri ERP.

In questo contesto, le opere di eco-efficientamento degli edifici saranno integrate sia con interventi di completamento come ad esempio impianti fotovoltaici, sostituzione serramenti deteriorati e installazione di termovalvole negli alloggi, sia con azioni di carattere urbano e sociale, quali la creazione di mini e micro-comunità energetiche locali, per trasformare le Aler da semplici consumer a prosumer (produttore/consumatore allo stesso tempo). Potranno inoltre essere attivati servizi di accompagnamento all'abitare e di forme di sviluppo locale partecipativo, nonché interventi relativi al contrasto della povertà energetica, tramite informazione/formazione dei nuclei familiari per uno sviluppo della cultura del risparmio energetico.

Parallelamente, sempre nella prospettiva dell'autoconsumo collettivo e conseguentemente dell'attivazione di micro-comunità energetiche, attraverso le risorse messe a disposizione dal Piano Lombardia, pari a 4,5 milioni, si prosegue nel sostegno delle ALER, finalizzato all'incremento della produzione e all'autoconsumo di energia elettrica fotovoltaica e di sistemi di accumulo.

MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI E SUPPORTO AGLI ENTI LOCALI

Le opportunità offerte dal PNRR nel suo complesso e, in particolare dal PINQuA per la rigenerazione urbana e del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, richiamano Regione ad un impegno costante nel coordinamento dell'attuazione degli interventi a fianco dell'intero sistema delle Autonomie locali della Lombardia che sul PNRR sta dando un'ottima prova.

In questa ottica, Regione Lombardia ha fornito supporto ai Comuni che intendevano presentare proposte nella fase di avvio del Programma PINQuA, al fine di garantire la coerenza con le politiche abitative regionali ed acquisire un maggior punteggio valutativo in sede ministeriale.

Per gli interventi di diretta competenza, sia come amministrazione titolare (Programma Sicuro, verde e sociale) che come soggetto ammesso a finanziamento (proposte PINQuA per il quartiere Gratosoglio a Milano, quartiere Montello a Varese ed area ex-macello a Pavia), Regione

Lombardia sta predisponendo gli strumenti e le attività necessarie per accompagnare gli enti coinvolti nella fase attuativa degli interventi stessi, attraverso la definizione delle azioni necessarie per il rispetto delle tempistiche che gli stessi Programmi prevedono ed il supporto nelle operazioni di rendicontazione dell'avanzamento dei lavori e delle spese.

In particolar modo, per quanto riguarda il Programma Sicuro, verde e sociale, poiché la maggior parte delle proposte progettuali finanziate sono localizzate in comuni con popolazione inferiore a 30 mila abitanti, l'esigenza più diffusa sarà quella di fornire un costante supporto tecnico agli uffici comunali che, sia per la quantità di personale disponibile che per la complessità delle procedure, potrebbero non avere la capacità di affrontare eventuali criticità, con la conseguenza di non essere in grado di garantire il rispetto delle tempistiche, vincolante ai fini del mantenimento dei finanziamenti concessi.

LE RISORSE

Le risorse disponibili nel prossimo triennio per l'Asse Rigenerazione urbana ammontano complessivamente a 512,1 milioni di euro.

Concorreranno a tale dotazione gli stanziamenti del bilancio annuale, i trasferimenti dello Stato per la delibera CIPE 127/2017, i Fondi del PNRR stanziati per il Programma P.I.N.Qu.A. e le risorse della nuova programmazione 2021 –2027.

TARGET

- PINQuA: riqualificazione di 2.499 alloggi, di cui 889 da interventi con soggetto beneficiario ALER/RL
- Ambiti prioritari in Milano Città: riqualificazione 933 alloggi ALER in Via Bolla e Gola
- Programma CIPE 2017: Riqualificazione di 457 alloggi di ALER e Comuni
- Programma Giambellino – Lorenteggio: demolizione e ricostruzione di 329 alloggi ALER e 236 riqualificazione alloggi sfitti ALER
- Programma Bollate: 76 alloggi di cui 14 nuovi e 62 alloggi con efficientamento energetico

HOUSING SOCIALE

GLI OBIETTIVI

L'altra grande sfida delle politiche abitative è costituita dall'incremento dell'housing sociale per rispondere alle esigenze di locazione espressa da significative fasce della popolazione della classe media la cui incidenza nel sistema dell'offerta abitativa a canoni sostenibili deve essere sostenuta in modo appropriato.

L'obiettivo è quello di promuovere interventi e azioni finalizzate a incrementare l'offerta residenziale in affitto a canoni sostenibili (SAS) rivolta all'area della difficoltà per ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari aventi una capacità economica che non consente né di sostenere un canone di locazione o un mutuo sul mercato abitativo privato, né di accedere effettivamente ad un servizio abitativo pubblico e aventi di norma un ISEE compreso tra 16.000 e 40.000 euro.

I programmi di trasformazione urbana e i programmi integrati di rigenerazione urbana costituiscono un'occasione importate per promuovere l'housing sociale al fine di creare una nuova offerta abitativa a canoni contenuti e sostenibili per le famiglie con redditi bassi e, nei quartieri di edilizia residenziale pubblica, ulteriori alloggi per accogliere le famiglie che hanno migliorato le proprie condizioni economiche favorendo, in questo modo, la nascita di situazioni di mix abitativo. Inoltre, l'implementazione di un sistema di accreditamento rivolto ai servizi abitativi sociali potrà contribuire a supportare soggetti qualificati nella risposta a differenti bisogni, a individuare le condizioni utili per attivare nuovi soggetti in grado di proporre soluzioni per l'abitare sociale e a favorire, incentivare, in un'ottica coerente con le indicazioni tracciate dall'art. 4 della l.r. 8 luglio 2016 n.16 l'attuazione della gestione sociale.

*In particolare, l'azione regionale si concentrerà su due **macro-obiettivi**:*

- *implementare le misure per l'offerta di alloggi SAS da destinare in affitto a canoni sostenibili, anche consolidando la tipologia di contratti locali a canone concordato (ex legge n. 431/1998);*
- *promuovere misure per riqualificare e incrementare l'offerta di alloggi e posti letto da destinare a servizio abitativo temporaneo (lavoratori, studenti, etc).*

Sarà quindi necessario adottare al più presto il regolamento regionale che disciplini le procedure e i requisiti per accedere all'albo regionale degli operatori accreditati ad erogare i servizi abitativi pubblici e sociali.

LE LEVE:***Regolamento per l'accreditamento e Servizi Abitativi Sociali***

Il sistema delle politiche abitative, fermo restando il ruolo fondamentale di ALER e Comuni, presenta oggi un numero esiguo di soggetti in grado di proporsi per attuare la gestione dei servizi abitativi con un approccio integrato, così come richiesto dalla normativa regionale.

Sono certamente presenti soggetti, di antica tradizione o di recente costituzione, in grado di rispondere alle esigenze di locazione espressa da significative fasce della popolazione, al di fuori dei servizi abitativi pubblici (SAP). Attraverso l'accreditamento, si vuole provare ad ampliare il sistema di offerta, individuando soggetti qualificati che possano realizzare e gestire i servizi abitativi con i necessari requisiti di idoneità professionale, di capacità economico finanziaria e di capacità tecniche e professionali; in questo modo, potrà rafforzarsi una risposta non solo edilizia a tutte le diversificate esigenze abitative dei cittadini, a partire dalle opportunità offerte dalla pianificazione territoriale comunale e dai processi di riqualificazione, allentando così la pressione sui quartieri dove oggi si concentrano situazioni di maggiore disagio.

In questi termini, il valore aggiunto dell'intervento regionale deve essere misurato sia come incremento dell'offerta, laddove necessario, sia come ampliamento di questa tipologia di offerta a nuclei familiari con redditi medio bassi. È evidente, infatti, che, anche se le diverse disposizioni normative che si ritrovano nella legge 16/2016 fanno riferimento agli operatori accreditati sia per i servizi abitativi pubblici che per quelli sociali, un sistema di accreditamento non può che essere volto a rafforzare, in primis, i servizi abitativi sociali (a cui la legge riserva l'intero Titolo IV), in quanto l'accreditamento è, principalmente, regolazione dell'housing sociale e, in questi termini, potrà contribuire a comporre un sistema unitario e integrato di offerta abitativa.

Per quanto riguarda i Servizi Abitativi Sociali, dal punto di vista della regolazione, non si tratta di introdurre una nuova fattispecie di servizio abitativo, quanto di individuare un filo conduttore, tra le varie tipologie di servizi abitativi sociali già disciplinate dalla Lr.16/2016, in grado, da una parte, di rispondere alle diversificate esigenze dei cittadini, e dall'altra di costituire uno standard di riferimento per le politiche di sostegno regionale. È infatti indispensabile, in un'ottica di sussidiarietà, consentire a soggetti e contesti locali assai diversi di sviluppare proposte differenti, entro regole ben definite a un livello più alto.

Nuovi interventi nel quadro dell'Accordo di Programma tra Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e Regione Lombardia, approvato con d.p.g.r. 7 giugno 2019 n. 312 – All.3

Un primo esempio di Servizi abitativi sociali è rinvenibile nell'Accordo di Programma tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Regione Lombardia finalizzato alla realizzazione di programmi innovativi di rigenerazione urbana, recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico e sociale (approvato con d.p.g.r. 7 giugno 2019, n. 312). L'allegato 3) di tale Accordo è, infatti, dedicato alla realizzazione di nuova edilizia residenziale sociale e al recupero del

patrimonio immobiliare pubblico e privato non utilizzato o sottoutilizzato (sfitto o invenduto), da destinarsi a servizi abitativi sociali, attraverso contratti di locazione a canone concordato ex l. 431/98.

Oltre agli interventi ammessi a finanziamento nell'ambito del Programma, ammontanti a circa 12 milioni di euro e già descritti nei capitoli precedenti, saranno avviate nuove iniziative, coinvolgendo il patrimonio di proprietà dei Comuni e le Aler, per un importo di ulteriori 11 milioni di euro.

Ulteriori iniziative destinate a promuovere l'housing sociale

Il tema dei Servizi Abitativi Sociali sarà ulteriormente sviluppato con il ricorso a nuovi strumenti che mirano ad un sempre maggiore coinvolgimento di soggetti pubblici e privati, attraverso la programmazione di interventi per 37,5 milioni di euro nel prossimo triennio, anche attraverso l'acquisto di immobili.

Tali risorse saranno orientate a:

- implementare l'offerta di alloggi SAS da destinare in affitto a canoni sostenibili, anche consolidando la tipologia di contratti locali a canone concordato (ex legge n. 431/1998);
- mettere a disposizione soluzioni abitative destinate a soddisfare bisogni abitativi di natura temporanea di specifiche fasce di popolazione (studenti e lavoratori temporanei, esigenze di cura a familiari ospitati in strutture sanitarie, donne vittime di violenza, genitori separati);
- supportare i cittadini caratterizzati da altre fragilità di carattere sociale e socio-sanitario.

L'aumento di offerta di unità abitative SAS per dare risposte alla crescente domanda di case delle famiglie lombarde deve prioritariamente basarsi sull'acquisizione di alloggi ed immobili e la collaborazione con soggetti del Terzo settore, sul modello di quanto accaduto nel quartiere Stadera a Milano, cercando di preservare il patrimonio pubblico in regime di Servizio Abitativo Pubblico dando un contributo decisivo alla modernizzazione del sistema e alla moltiplicazione della riqualificazione del patrimonio pubblico e sociale. Vanno inoltre approfondite eventuali nuove forme di collaborazione con il privato, aggiornando accordi come i Patti di futura vendita, rendendo conveniente per gli operatori il ricorso a questa tipologia di intervento.

Riqualificazione ed incremento dell'offerta abitativa per il sistema universitario

Per ciò che attiene la promozione di misure volte alla riqualificazione e all'incremento dell'offerta dei posti alloggio per studenti, rilevano le iniziative regionali assunte con continuità nel tempo a sostegno dell'edilizia residenziale universitaria, quali misure aggiuntive ai finanziamenti statali attivati in attuazione della Legge n. 338/2000.

Il sistema universitario lombardo rappresenta infatti una delle eccellenze della Lombardia, sia per la didattica che per l'incremento degli studenti iscritti provenienti dai Paesi stranieri e, in tale scenario, Regione Lombardia intende sostenere la realizzazione e riqualificazione di alloggi e

residenze per studenti universitari, al fine di migliorare l'offerta di edilizia universitaria per far fronte ad esigenze abitative temporanee per ragioni di studio, anche adeguando l'offerta di alloggi per studenti meritevoli.

In attuazione della richiamata Legge n.338/2000, il MUR ha da ultimo approvato il V bando con D.M. 1257/2021, anche a valere sulle risorse del PNRR. A tal fine Regione Lombardia ha supportato il sistema universitario nella presentazione delle proprie proposte, cofinanziando gli interventi per la riqualificazione di edifici e alloggi, con una dotazione finanziaria di € 3.500.000,00 ed una riserva pari a euro 500.000,00 per interventi di efficientamento energetico, attraverso un bando regionale (DGR 6104/2022), finalizzato anche all'ottenimento di un punteggio incrementale nella valutazione ministeriale. All'esito della procedura selettiva, con decreto n.6248 del 9 maggio 2022, è stata approvata la graduatoria dei ventinove interventi ammessi al cofinanziamento regionale.

RISORSE

Le risorse disponibili nel prossimo triennio per gli interventi di housing sociale ammontano complessivamente a 52 milioni di euro.

TARGET

- Programmi sperimentali di housing sociale: 800 alloggi
- Programmi di edilizia universitaria: almeno 1000 nuovi posti alloggio e riqualificazione di 700 posti alloggio (atteso che i 29 interventi ammessi al cofinanziamento regionale, se risulteranno tutti cofinanziati dal Ministero, genereranno n. 3.094 nuovi posti alloggio e, in aggiunta, n. 2.241 posti alloggio riqualificati)

ALLEGATI

PIANO REGIONALE DEI SERVIZI ABITATIVI 2022 – 2024			
QUADRO SINOTTICO DELLE RISORSE FINANZIARIE			
ASSI	MISURE	RISORSE (in milioni di euro)	TIPOLOGIA RISORSE
SOSTENIBILITA'	Compensazione per scarsa remunerabilità dei canoni	26,3	Risorse regionali a gestione regionale
	TOTALE	26,3	
WELFARE ABITATIVO	Contributo di solidarietà per inquilini dei SAP	50,4	Risorse regionali a gestione regionale
	Contributo di solidarietà straordinario inquilini SAP -	31,2	Risorse UE a gestione regionale
	Premialità per inquilini over 70	10,7	Risorse regionali a gestione regionale
	Fondo sostegno alla locazione per inquilini nel mercato privato	110,0	Risorse statali e regionali a gestione regionale
	Progetti di inclusione e servizi territoriali C.A.S.A.	7	Risorse UE a gestione regionale
	Sostegno agli inquilini SAP in percorsi di mobilità	0,8	Risorse regionali a gestione regionale
	TOTALE	210,1	
CURA DEL PATRIMONIO	Piani e programmi relativi alla manutenzione programmata, a valere su finanziamenti regionali	172,9	Risorse regionali a gestione regionale
	Piani e programmi relativi alla manutenzione programmata, a valere su finanziamenti nazionali	9	Risorse statali a gestione regionale
	Programma Verde, Sicuro e Sociale	252,9	Risorse FC-PNRR a gestione regionale
	Eco-sismabonus 110%	264	Risorse PNRR a gestione ALER
	Sostegno regionale a Ecosismabonus per costi non detraibili	12,6	Risorse regionali a gestione regionale
	Incremento patrimonio ALER	9,2	Risorse regionali a gestione regionale
	Accessibilità disabili	15	Risorse regionali a gestione regionale
	Vigilanza (Programmi DG Sicurezza)	1,1	Risorse regionali a gestione regionale
	TOTALE	736,7	
RIGENERAZIONE	P.I.N.Qu.A	392,7*	Risorse PNRR a gestione regionale ed EELL
	Riqualificazione ambiti prioritari di Milano	42,2	Risorse statali e regionali a gestione regionale
	CIPE delibera 127/2017	47,7	Risorse statali a gestione regionale
	Interventi emblematici di efficientamento energetico	29,5	Risorse UE e regionali a gestione regionale
	TOTALE	512,1	
HOUSING SOCIALE	Interventi per i servizi abitativi sociali	48,5	Risorse statali e regionali a gestione regionale
	Residenze universitarie	3,5	Risorse regionali a gestione regionale
	TOTALE	52	
TOTALE COMPLESSIVO DELLE RISORSE		1.537,2	

*Risorse PINQuA che complessivamente insistono sul territorio regionale. Le risorse comprendono sia progetti a titolarità regionale sia a titolarità degli enti locali, alcuni dei quali impattanti su patrimonio Aler. In particolare: 67 milioni di euro a gestione regionale su patrimonio ALER, oltre 55 milioni a gestione comunale su patrimonio ALER e 269 milioni di euro a gestione degli Enti locali su patrimonio comunale.