

Progetto di Legge di iniziativa della Giunta regionale "Disciplina del sistema regionale di edilizia residenziale sociale"

Principi guida

Premessa

Il Progetto di legge che la Giunta regionale si appresta a varare, rappresenta il secondo atto di un processo di riforma legislativa avviato nel dicembre 2013 con il varo della legge regionale 17/2013, che ha riformato la *governance* delle Aler lombarde e che proprio in questi giorni (dicembre 2014) entra nella fase a regime con l'avvio operativo delle nuove 4 Aler che nascono dalla fusione delle precedenti 12.

Non si tratta di un testo di modifica ed integrazione dell'attuale legge regionale 27/2009, ma di un nuovo testo normativo di riforma organica delle politiche abitative.

Non si tratta inoltre di una legge provvedimento come l'attuale legge regionale 27/2009, ma di una legge di principi e criteri generali che definisce le "regole del gioco" che presidono il sistema dell'edilizia residenziale sociale in Lombardia, rinviando ai regolamenti della Giunta regionale la definizione delle disposizioni attuative e di dettaglio.

Il progetto di legge disciplina in modo organico i tre pilastri sui quali si basano le politiche per la casa:

- l'edilizia residenziale pubblica sociale, cioè gli alloggi sociali, destinati agli individui e ai nuclei familiari in accertato stato di disagio economico e abitativo;
- l'edilizia residenziale sociale, cioè l'housing sociale, destinato agli individui e ai nuclei familiari con reddito medio basso che non sono in grado di sostenere un affitto o un mutuo sul mercato privato;
- il welfare abitativo, cioè le misure di sostegno al mantenimento della locazione nel mercato privato e all'acquisto della prima casa.

Si segnala infine che il progetto di legge riprende esattamente i contenuti della recente legge regionale 17/2013 di riforma della *governance* delle Aler lombarde. La scelta della Giunta regionale di riprodurre esattamente le disposizioni della legge regionale 17/2013, è motivata da due ragioni concrete; in primo luogo la prossimità temporale della legge e, soprattutto, i probabili impatti, non prevedibili a priori, sugli assetti organizzativi delle 12 aziende che proprio in questo periodo completano i processi di fusione per incorporazione.

Rappresentiamo nel dettaglio le principali novità legislative contenute in ciascuno dei tre pilastri costituenti il progetto di legge regionale.

I. L'edilizia residenziale pubblica sociale

I principali meccanismi sui quali si basa l'attuale legge 27/2009 (il sistema dei canoni, i piani di vendita, il contributo di solidarietà), non sono più in grado di garantire la sostenibilità del sistema dell'edilizia residenziale pubblica.

I bilanci delle aziende sono formalmente in equilibrio, ma non lo sono né le gestioni finanziarie (gestioni di cassa e anticipazioni bancarie) né i programmi di manutenzione che vengono attuati solo in parte rispetto ai fabbisogni d'intervento previsti.

Questi importanti indicatori ci restituiscono una realtà con aspetti di criticità sostanziali, da quali emerge chiaramente la necessità di invertire la tendenza degli ultimi anni se si vuole evitare che il sistema dell'edilizia residenziale pubblica scivoli verso una situazione di squilibrio strutturale.

I due presupposti di principio sui quali si fonda il nuovo modello di sostenibilità dell'edilizia residenziale pubblica sociale contenuto nel progetto di legge, sono:

- le politiche per la casa sono politiche sociali e in quanto tali necessitano di un sostegno pubblico non transitorio ma strutturale;
- i costi sociali delle politiche per la casa sono responsabilmente ripartiti tra regione, comuni ed Aler.

Indichiamo di seguito le principali norme principio contenute nel progetto di legge in tema di edilizia residenziale pubblica sociale, sono:

1. riconoscimento di una forma di sostegno pubblico per i singoli ed i nuclei familiari che intendono accedere agli alloggi sociali e si trovino in una situazione di disagio estremo (economico, sociale e abitativo) accertata dai servizi sociali comunali. Il sostegno pubblico ha carattere temporaneo ed è finalizzato a sostenere le persone ed i nuclei familiari nell'uscita dalla condizione di disagio;
2. gli assegnatari di alloggi sociali che superano una certa soglia di reddito decadono dall'edilizia residenziale pubblica sociale e possono utilmente accedere ad altre tipologie di canone più coerenti con la loro condizione economica, in attuazione del principio della temporaneità del servizio di locazione sociale (un alloggio sociale non è per sempre ma finché dura uno stato di effettivo bisogno);
3. istituzione di un fondo di solidarietà nei confronti degli assegnatari di alloggi sociali che si trovano in una situazione di temporanea difficoltà economica, dovuta ad esempio alla perdita del lavoro. Il sostegno pubblico, anche in questo caso, è temporaneo ed è riferito unicamente alle situazioni di disagio economico per cause non imputabili all'assegnatario (c.d. morosità incolpevole). Il fondo è alimentato con risorse regionali. Comuni ed Aler concorrono al sostegno sia attraverso finanziamenti diretti, sia attraverso forme di compensazione della fiscalità locale (IMU, TASI);
4. revisione del sistema delle assegnazioni, mediante l'introduzione di un sistema di offerta abitativa programmata che non elimina le graduatorie, ma articola le assegnazioni per quote sulla base dello stock di alloggi annualmente disponibili e della sostenibilità economica per gli enti gestori;
5. introduzione del requisito dei 10 anni di residenza per l'accesso agli alloggi sociali;
6. promozione di operazioni di valorizzazione alternative alla vendita, come le locazioni a canone concordato, a canone convenzionato, a soggetti intermedi senza finalità di lucro, per usi non residenziali, al fine di stimolare ed orientare la gestione i soggetti gestori e le ALER in particolare, verso una gestione remunerativa del proprio

patrimonio;

7. introduzione di forme di incentivazione quali lo sgravio (100%) dal costo di costruzione e dal pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, per gli interventi di nuova realizzazione o di ristrutturazione di edilizia residenziale pubblica sociale;
8. introduzione di una norma speciale per la città di Milano, nelle more della piena attivazione della città metropolitana, che introduce un modello di gestione integrata delle assegnazioni degli alloggi sociali tra Comune di Milano e Aler Milano, riconoscendo a quest'ultima un potere decisionale sulle assegnazioni degli alloggi di proprietà.

II. L'edilizia residenziale sociale

La contrazione molto spinta delle risorse pubbliche destinate al soddisfacimento del fabbisogno abitativo primario e alla riduzione del disagio abitativo delle famiglie e fasce di popolazione più svantaggiare rendono indispensabile sviluppare forme sistematiche di collaborazione con i Comuni e i privati per consentire l'ampliamento dell'offerta di alloggi a canoni calmierati attraverso una sistematica collaborazione con il privato (Fondi immobiliari, cooperative e singoli proprietari organizzati) da avviare anche in via sperimentale.

Il progetto di legge prevede espressamente la partecipazione di cooperative, imprese, fondi immobiliari e operatori del terzo settore quali attori del sistema dell'edilizia residenziale sociale.

A tal fine si prevedono forme di accreditamento o convenzionamento per garantire la qualità degli interventi e la soddisfazione dell'interesse pubblico.

E' inoltre prevista la partecipazione a fondi immobiliari e la possibilità, da parte di RL, di promuovere strumenti innovativi per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa.

L'ambito dell'edilizia residenziale sociale, finalizzato a chi non può accedere all'edilizia residenziale pubblica sociale né al mercato privato, ha un ampio spettro, comprendendo sia il canone moderato/convenzionato, che la locazione temporanea per ragioni di studio e lavoro, la locazione con patto di futura vendita e i servizi di residenza universitari.

Come per all'edilizia residenziale pubblica sociale anche per gli interventi di nuova realizzazione o di ristrutturazione di edilizia residenziale sociale, sono previste forme di incentivazione quali lo sgravio dal costo di costruzione e dal pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, che i comuni possono riconoscere fino al 100%.

III. Il welfare abitativo

La situazione di emergenza abitativa anche nel mercato privato richiede misure straordinarie e nuove forme di collaborazione con i Comuni per il contrasto di fenomeni critici e sensibili per la coesione sociale quali morosità e sfratti.

Non tutti possono accedere ai servizi di ERPS o ERS, e sempre più famiglie si trovano in difficoltà e necessitano aiuto; si rafforza l'esigenza di prevedere misure mirate a sostegno

delle famiglie che pur affrontando situazioni di disagio economico sono obbligate a rivolgersi al mercato privato.

Da qui la previsione di coinvolgere i comuni ed altre istituzioni e soggetti territoriali anche in chiave di integrazione delle politiche di assistenza, favorendo la partecipazione delle associazioni dei proprietari e degli inquilini. Tale attività si esplica, anche utilizzando i fondi messi a disposizione dalla Stato, in via preferenziale nei comuni ad alta tensione abitativa, in particolare attraverso:

- forme di garanzia e microcredito a favore delle famiglie che versano in situazione di temporanea difficoltà;
- azioni per favorire la mobilità delle famiglie attraverso il reperimento di alloggi da concedere a canoni concordati;
- azioni per agevolare la rinegoziazione delle locazioni esistenti;
- concorso al pagamento dei canoni dovuti che incidono in maniera rilevante sul reddito familiare dei conduttori di alloggi in locazione con contratto registrato;
- azioni di contrasto alla morosità incolpevole.

Viene costituito uno specifico fondo destinato a sostenere l'accesso ed il sostegno al mantenimento delle abitazioni in locazione e per la prevenzione delle morosità incolpevoli.

Sono inoltre previste azioni a favore delle famiglie, anche di nuova formazione, che ambiscono ad accedere ad una abitazione di proprietà, ma hanno difficoltà a stipulare con le banche o a pagare i mutui per l'acquisto della prima casa.

E' prevista un'azione di collaborazione con l'Associazione bancaria italiana e l'istituzione di un apposito fondo.