LA "MANO INVISIBILE DEL MERCATO" E IL DIRITTO ALLA CASA A MILANO

Il ruolo della regia politica pubblica

Alberto Cantoni, Salvatore Crapanzano, Franco D'Alfonso, Walter Marossi, Enrico Pedrelli, Maurizio Pezzotti, Luciano Pilotti, Augusto Schieppati, Alessio Straniero, Marco Vitale, Paolo Zinna

PAPER/7

CaldaraPaper/7

LA "MANO INVISIBILE DEL MERCATO" E IL DIRITTO ALLA CASA A MILANO

Il ruolo della regia politica pubblica

ISBN 0000000000000
C21 Centro per la ricerca sull'innovazione economica e sociale
S.c. Via Volga, 129 - Bari
www.laquartavia.net
info@crise21.it

I Caldara Papers nascono dai contributi e dalle competenze dei membri dei nostri gruppi di lavoro.
Il mondo attorno a noi cambia sempre più in fretta, e per dare un senso e un indirizzo ai cambiamenti bisogna anche sapersi sedere intorno ad un tavolo e riflettere assieme. Raccolgono le ricerche e le pubblicazioni del Comitato scientifico del Centro Studi Circolo Caldara, offrendo analisi approfondite sulla collettività, con un'attenzione particolare alla città di Milano.

Il Centro Studi Circolo Caldara nasce nel 2023 con l'obiettivo di promuovere eventi, iniziative e cultura civica con un focus sul territorio di Milano. L'associazione sorge all'interno della tradizione dei circoli storici della cultura riformista e socialista milanese ed è intitolata al sindaco Emilio Caldara, sindaco di Milano nei primi anni del '900, poi parlamentare antifascista nel Partito socialista Unitario assieme a Matteotti.
Il Consiglio Direttivo del Centro Caldara è composto da: Franco D'Alfonso, Presidente, Anna Catasta, Vicepresidente, Stefano Rolando, Direttore Scientifico, Giuseppe Conte, Tesoriere, Biagio Longo, Direttore Operativo, Danilo Aprigliano, Michele Arras, Simona Riboni, Diego Castagno, Walter Marossi, Salvatore Crapanzano, Francesco Carelli, Linda Poletti, Rosanna De Cicco, Dorina Perego, Stefano Pillitteri e Gloria Giuliano.
Questo lavoro è stato ultimato nel giugno del 2025.

Indice

NOTA INTRODUTTIVA
Il diritto alla casa a Milano . Franco D'Alfonso p. 11

PARTE 1. La Storia p. 17
Le politiche abitative del XX secolo p. 18
Gli anni 90 e il cambio di sistema p. 20
L'esperienza del CIMEP p. 27

PARTE 2. Contestualizzazione del tema p. 30

PARTE 3. Proposte per una soluzione. p. 34
Una visione politica metropolitana p. 35
Una Società Immobiliare Città di Milano p. 38
Ritorno agli "Istituti Autonomi Case Popolari" p. 45
La casa come servizio temporaneo per turisti e studenti p. 53
La casa come strumento di integrazione p. 56
La casa come strumento di aiuto ala fragilità p. 57
Rigenerazione energetica del patrimonio immobiliare p. 58
Microinterventi possibili su scala metropolitana p. 60

ALLEGATI p. 63
1/ "Finisce il rito ambrosiano nell'edilizia" 1976. p. 64
2/ Il caso Malmoe p. 65
3/ Abitare il futuro. p. 69
4/ Abitare San Siro. p. 82
5/ "Forum dell'abitare" 22 marzo 2023 p. 83
6/ Emergenza Abitativa a Milano. p. 90

"Le città della scienza sono cento. Le città ideali sono mille. La città concreta è una sola. Per riorganizzarla modernamente non bastano le Piramidi e i Quadrati da diffondere, ancora vagheggiando primati e purezze formali "dovunque" eccellenti, secondo il credo internazionalista così caro a Le Corbusier. E' necessaria l'attenzione anche al "mulinello" al "non so che", non però in una strategia contrapposta di "atomi en peine" ma integrata da sforzi concettuali adeguati a restituire luogo per luogo, ambiente per ambiente, l'armonia fortemente differenziata dalla diversa identità di ogni lembo di terra…"

"La valutazione a livello scientifico e culturale di tutto questo supporta la capacità del "recupero" che è insieme maturo progetto anche urbanistico. Se i tessuti iniziano a riosservarli e ascoltarli come si deve, si scopre che palpitano, che respirano, che gemono, disseminati di "atomi en peine" in una assurda contrapposizione con la strategia della razionalità divenuta razionalismo settoriale e priva di quella flessibilità del reale, che solo può elaborare, "recuperare"!, armonicamente la terra. Bisogna aprire ogni "città settoriale" e reimmettere tutto in un gioco globale del territorio moderno, ridando circolazione al "sangue della città".

"Ma è sufficiente questo? O comunque è sufficiente una nuova messa a punto disciplinare della urbanistica? Certamente no. Al lavoro molto più vasto è chiamato ogni cittadino, dato che quello che è l'unico "sangue della città" tornerà ad irrorare la salute del contesto

territoriale e urbano, quando le cento città separate delle Scienze e le mille e mille città "ideali", dell'opulento soggettivismo contemporaneo, si apriranno all'unica linfa della "città concreta" riconoscendola, anche intellettualmente, come il vero protagonista, e riprovando insieme, cittadini della nuova era, la gioia del ritmo che scandisce e insieme libera le percorrenze dell'uomo dall'interno all'esterno, e dall'esterno all'interno della sua organizzazione stanziale che, in estensione, presidia oramai tutta la terra".
(Leonardo Urbani, La città concreta, Sellerio 1991)

NOTA INTRODUTTIVA

Il diritto alla casa a Milano

L'identità urbana, il rispetto per la storia e la cultura della città, la conciliazione tra passato e futuro, la circolazione di quello che Leonardo Urbani chiamava "il sangue della città" è essenziale. È un grande valore, serve per essere cittadini consapevoli e non semplicemente abitanti o consumatori-votanti.

Urbanistica e abitare sono i primi e più evidenti marcatori di problemi che segnalano la fine di un ciclo economico e sociale di una grande comunità urbana che ha visto cambiare radicalmente sia la forma urbana che la forma dell'abitare e le loro interconnessioni: al culmine di una fase di crescita come quella vissuta a Milano dal tempo dell'Expo fino all'arrivo della pandemia, non è né nuovo né strano. Le parole dell'allora assessore all'edilizia privata Paolo Pillitteri[1] in un articolo intitolato "Finisce il rito ambrosiano nell'edilizia" risalgono all'aprile dell'anno 1976, ma potrebbero ritrovarsi in qualsiasi dichiarazione minimamente documentata di qualsiasi politico dei giorni nostri.

Il dibattito fra liberisti seguaci della "mano invisibile del mercato", in quello della casa più invisibile che regolatrice e gli statalisti della "casa (pubblica) per tutti i lavoratori",

---

[1] NOTA Si tratta dell'articolo di Paolo Pillitteri pubblicato su "L'Avanti!" dell'aprile 1976 durante la discussione per l'approvazione del Piano Regolatore presentato dalla prima giunta di sinistra guidata dal sindaco Aldo Aniasi con il titolo "Finisce il rito ambrosiano nell'edilizia", quasi identico a quelli comparsi sui quotidiani milanesi nel settembre del 2024. Il testo integrale dell'articolo di Pillitteri è riportato in Allegato.

che pure riemerge fra scritti dell'Istituto Bruno Leoni e volantini dei Comitati Inquilini, non dovrebbe essere più rilevante nel dibattito politico: non vi è, o meglio non ci dovrebbe essere, chi non sappia che il ruolo del pubblico nell'abitare urbano più che necessario è indispensabile.[2]
L'amministrazione pubblica deve essere in grado di fare l'amministrazione pubblica, cioè contribuire a far sviluppare la città metropolitana nell'interesse di tutti, sapendo che l'urbanistica di una grande città non può che essere un'urbanistica negoziata.
Gli sviluppatori, nel fare bene il loro interesse, sono anche una forza necessaria e imprescindibile per la città, sia come suggeritori di progetti che come tramite di risorse finanziarie e operative.
Ma non si può lasciare praticamente a loro solo carta bianca come avviene troppo spesso: per una corretta urbanistica negoziata bisogna essere in due ed entrambi bravi. Il pubblico ha il dovere di mobilitare la popolazione attorno ai progetti di urbanistica negoziata per condividerne il mix funzionale più adatto e compatibile con le forme dell'abitare (per esempio guardando ai soggetti fragili e ai bambini con le loro specifiche esigenze di socialità e cura erose dalla frammentazione ormai massiccia

---

[2] L'Onorevole Irene Tinagli, presidente della neocostituita commissione abitare nelle città europee del Parlamento Europeo, nel forum "Abitare" organizzato a Milano dal quotidiano La Repubblica nell'aprile 2025, ha affermato senza mezzi termini che " è evidente dall'esame di qualsiasi dato e statistica che le città che stanno affrontando meglio l'emergenza Affitti e in generale il tema della casa sono quelle come Vienna o Barcellona, dove l'intervento pubblico è rimasto costante ed in aumento, mentre la crisi di Berlino e delle città del Nord Inghilterra come Liverpool e Manchester è stata innestata dalla dismissione improvvisa e massiccia delle case di proprietà comunale e statale effettuata dopo la caduta del muro e, in precedenza, con le privatizzazioni integrali della Thatcher.

della famiglia plurinucleare a favore di una famiglia mononucleare e di single senza figli).

Il pubblico ha il dovere del coinvolgimento degli stakeholder della città con funzioni di ascolto e voce per l'interesse collettivo della casa e dell'abitare. Se ci sono solo gli sviluppatori, il negoziato è monco o finto ed è velleitario illudersi che essi possano inserire nell'equazione punti di vista diversi dal loro interesse: la prima "riforma urbanistica" da introdurre a partire da Milano è restituire autonomia, dignità e competenze ai funzionari pubblici di carriera, come è sempre stato nella storia del Comune ambrosiano.

C'è un dato di fatto: incombe da molto, troppo tempo sull'urbanistica non solo milanese una situazione normativa che ne pregiudica spesso il corretto funzionamento e comunque rende difficile ogni intervento, come dimostrato nella vicenda "malpensata" fin dalla scelta del nome, del "SalvaMilano", andato malamente in scena fra il settembre del 2024 e l'aprile 2025.

A dispetto della gestione mediatica che quasi sempre se ne fa, l'aspetto della politica locale è tema contingente e causato dal groviglio dirigista della normativa urbanistica nazionale e regionale prima che locale. Non serve quindi nessuna norma specifica o salvifica, ma una profonda e radicale riforma della normativa urbanistica, che abbia prima di tutto un'anima politica oltre che tecnico-giuridica.

E come si è già fatto in passato, ogni problema di questo tipo si può affrontare e risolvere non con invenzioni straordinarie, ma con la proposta politica rinnovata, pragmatica, espressa con chiarezza e sottoposta al vaglio degli elettori.

Occorre una grande rivoluzione nel modo di presentare e vivere il territorio intorno a Milano: ancora oggi, nonostante il periodo Covid, si insiste nel tenere Milano al centro, con i soliti 800mila pendolari che ogni giorno entrano in città e, probabilmente, 200mila milanesi che lasciano la città per il lavoro nei comuni limitrofi. La sproporzione è evidente, così come la somma dei due fenomeni genera enormi problemi di viabilità, di congestione stradale e di servizi, in alcuni casi di raddoppio e in altri di carenza.
Milano ha tanti problemi e molti di questi problemi – che si riversano sui cittadini di Milano e del contado – possono trovare soluzione se si usa la città metropolitana come spazio di riferimento.

Tra le possibili ipotesi di soluzione che andremo a esplorare con questo Paper ci sono:

- La costituzione di un soggetto immobiliare pubblico operante sul mercato degli affitti costituibile con il patrimonio immobiliare residenziale non ERP del Comune (valore possibile 800-1000 milioni di euro) e con quello degli enti di assistenza (il PAT sta sciaguratamente alienando il proprio patrimonio, interamente costituito con le donazioni dei milanesi del passato, per 170 milioni di euro; il Policlinico dopo oltre 150 milioni di alienazioni, dispone ancora di un patrimonio molto ingente, così come il fondo pensione Atm e molti altri, come per esempio l'Istituto dei Ciechi), che possa operare con cessioni ed acquisti e svolga la funzione di equilibratore e standard di mercato.[3]

---

[3] Si veda su questo specifico argomento un puntuale contributo di Emilio Battisti e Luciano Pilotti pubblicato su key4biz il 25 marzo 2024 (in allegato).

- L'offerta di acquisto comunale della nuda proprietà delle case dei milanesi, con meccanismo di riscatto possibile ad opera degli eredi al momento del cambio di proprietà a seguito del decesso
- La costituzione di una società unica di gestione ERP per tutto il territorio metropolitano
- Un piano di comunità energetiche di quartiere con una società di scopo comunale, (A2A a livello metropolitano), agevolando la "cessione" dei tetti condominiali in cambio degli investimenti di risparmio energetico.
- Una politica della casa sistematica e costituzionalmente orientata (c.d. diritto alla casa e limiti alla proprietà privata previsti in costituzione a fini sociali), che attualmente manca, a tutti i livelli, da quello statale relativo agli stanziamenti, a quello regionale (sia per stanziamenti sia per "politiche" normative), sia anche a livello comunale.

Molte delle idee e possibili soluzioni non trovano riscontro o sono addirittura esplicitamente combattute dalla complessa legislazione attuale, forte per così dire dell'intreccio di almeno 60 mila leggi e decreti vigenti in materia e sottoposte a una quindicina di controlli giurisdizionali diversi (Anac, Corte dei conti, Tar, Tribunale civile e penale, Commissioni tributarie…) articolati su almeno due gradi di giudizio e spesso con competenza autonoma e concorrente.

Ma il vero "rito ambrosiano", quello iniziato da Emilio Caldara per affrontare le emergenze della Grande Guerra, dell'epidemia della "spagnola" e della condizione sociale della prima industrializzazione attraverso l'invenzione municipalista del Comune moderno, consiste nel non limitare la funzione di governo della città a materia da

azzeccagarbugli bensì nel lavorare, ove necessario, *"de iure condendo"* senza avere timore di sperimentare, sbagliare e correggersi in opera.
È quello che anche in questa occasione e in questa delicata materia esortiamo a fare.

Franco D'Alfonso
Presidente Centro studi Emilio Caldara

PRIMA PARTE
LA STORIA

Le politiche abitative nel XX secolo

Con lo sviluppo industriale della città di Milano di fine Ottocento - primo Novecento è cambiato il modello delle abitazioni. Fino ad allora i quartieri erano costruiti con lo schema "casa bottega", cioè con alloggi accanto o sopra i laboratori e i luoghi di lavoro.

Anche le case della nobiltà cittadina, pur se in buona parte concentrate nella zona a nord di piazza Duomo, non si trovavano in zone "esclusive", ma avevano nelle proprie corti e nelle adiacenze abitazioni destinate a servitù e lavoranti.

L'iniziativa privata concentrava al tempo i propri investimenti nel centro della città, in particolare con l'operazione di piazza Duomo e l'abbattimento del Rebecchino e nel quartiere di via Boccaccio, Castello e Sempione nel post Expo 1906.

Con le industrie nascono i "quartieri operai" a ridosso delle fabbriche (porta Genova, Porta Romana, Vigentino), quasi tutti nei Corpi Santi, Comune autonomo inglobato in Milano nel 1873.

Malsani e sovrappopolati, sono il luogo di sviluppo e radicamento del socialismo riformista concentrato su sanità e welfare (Kuliscioff è la "dotora" di Porta Romana, i futuri sindaci Filippetti e Ferrari sono "medici dei poveri" nelle stesse zone) e soprattutto sulla casa.

Le società di mutuo soccorso, con in testa l'Umanitaria di Moisè Loria, si occupano di "dare case al proletariato", realizzando la prima casa popolare d'Italia in via Solari.

Nascono le grandi cooperative (Vittoria, 1910, Edificatrice di Niguarda, 1894, Unione Operaia, 1903, e Edificatri-

ce di Dergano, 1904) che costruiscono i quartieri operai storici nella parte Nord- Est della città
Con la sindacatura Caldara si afferma il principio che il Comune si occupa dello sviluppo abitativo e del diritto alla casa. Iniziano gli interventi di welfare abitativo aziendale da parte delle grandi imprese (villaggio Crespi a Crespi d'Adda, le case di Pirelli a Sesto, eccetera).
Il welfare ambrosiano porta all'incremento delle donazioni di case per i poveri al Comune, oltre che agli ospedali ed alle case di cura come avvenuto fino ad allora. Il patrimonio abitativo del Comune di Milano si incrementa e si affianca a quello già cospicuo della Curia ambrosiana.
Con i "dopo lavoro" del periodo fascista si incrementa il patrimonio abitativo delle società statali, soprattutto Ferrovie, e delle casse delle mutue.
Nel Dopoguerra la ricostruzione del quaranta per cento delle case bombardate è opera soprattutto di casse mutue, assicurazioni e banche, che costituiscono il mercato dell'affitto per la piccola e media borghesia emergente, mentre le cooperative "rosse" e "bianche" riavviano la propria attività che negli anni '60 e '70 affiancherà quella pubblica nel costruire le case popolari per gli immigrati provenienti dal Sud
Con il piano Fanfani negli anni '60 e '70 nascono i nuovi quartieri popolari di Gratosoglio, Gallaratese, Quarto Oggiaro, Comasina e si ingrandiscono gli insediamenti storici di Corvetto, Niguarda, Dergano, Tibaldi, Missaglia, Chiesa Rossa.
È in questi anni che si consolida una struttura delle proprietà delle abitazioni in città molto equilibrata, in linea con le grandi città europee: il 15-20% del patrimonio di case e terreni edificabili è costituito da case popolari e

cooperative a proprietà indivisa, circa il 15% di proprietà comunale o comunque pubblica o di enti religiosi e di assistenza, il 30-35% di casse mutue, assicurazioni, fondi pensione, Ferrovie e altre aziende pubbliche e private a prevalente destinazione affitto.
La piccola proprietà privata era intorno al 40-45%, in linea con le medie dei paesi occidentali del centro e nord Europa.

Gli anni novanta e il cambio di sistema

Negli anni '90 una serie di scelte nazionali per alienazioni del patrimonio pubblico e collettivo porta ad un profondo cambiamento della struttura stessa della città:

- cessano gli investimenti in case popolari, gli IACP e tutti gli enti pubblici di proprietà comunale e provinciale vengono trasferiti alla Regione e "aziendalizzati";
- assicurazioni, fondi pensione ed enti mutualistici sono autorizzati a tenere come fondi di garanzia asset finanziari e non solo immobiliari: immediatamente questi grandi attori immobiliari preferiranno spostare tutto sullo scacchiere della finanza piuttosto che della politica sociale;
- una legislazione favorevole spinge all'alienazione dei patrimoni immobiliari in affitto, favorendo in generale gli affittuari per l'acquisto;
- grandi facilitazioni al credito portano ad un'esplosione del mercato immobiliare dell'"usato" con volumi di compravendite e di connesse accensioni di mutui che si raddoppiano ogni anno;
- l'era delle privatizzazioni riguarda anche e forse soprattutto il patrimonio immobiliare pubblico statale e co-

munale, inizialmente con la possibilità di utilizzare i ricavi delle vendite per la spesa corrente. Inizia l'era della vendita del box per pagare la benzina dell'auto…

- la fiscalità di assoluto privilegio per le rendite finanziarie rispetto a quella sui redditi da lavoro e di impresa, la fine della legislazione di favore per le cooperative e delle agevolazioni per investimenti in immobili residenziali per assicurazioni ed enti mutualistici etc. porta ad una rapidissima finanziarizzazione integrale del mercato abitativo anche e soprattutto a Milano;
- la deindustrializzazione dell'area metropolitana apre l'era delle "rigenerazioni" e del recupero delle aree industriali, che a partire dall'area Pirelli-Bicocca con la nuova Università, si caratterizzano come progetti integrati di sviluppo aventi al centro una funzione pubblica rilevante che serve da traino;
- con alterna fortuna, anche i progetti Fiera Milano City, Garibaldi Gioia, Rogoredo Montecity e Sesto Falck raggiungono dimensioni tali da escludere piccoli e medi operatori (molti falliscono, da Ligresti in avanti), per ammortizzare gli alti costi di bonifica cercano di garantirsi una funzione pubblica-bandiera per poter accedere a fondi pubblici e di fatto i grandi interventi sono riservati ancora oggi a Fondi di investimento, che affiancano o sostituiscono banche e assicurazioni dopo il tramonto del modello costruttore/banca di riferimento che i vari Ligresti, Zunino, Coppola avevano elevato a sistema di sviluppo edilizio urbano.

Al termine di questo ciclo di privatizzazioni del costruito, cui corrisponde una sostanziale stasi delle costruzioni a Milano ed a una diminuzione dei residenti, la struttura delle proprietà private di case in città è profondamente

mutata: la percentuale di proprietari di casa sui residenti è salita all'80%, come in Grecia, Portogallo, Spagna e nel resto d'Italia, mentre in Germania e Francia e in generale nei Paesi europei del vecchio Ovest, Svizzera compresa, è sempre del 40-45 per cento.
Per avere un'idea dell'effetto dirompente di queste politiche sulla realtà milanese, come tutte le realtà metropolitane caratterizzata da sempre da una significativa quota di popolazione temporanea e "rotante", basti pensare che ancora alla fine degli anni Settanta la quota di unità abitative date in affitto rasentava il 70%, mentre oggi su circa 800mila unità solo 18mila, nemmeno il 3%, è di proprietà di persone giuridiche private.
Le case popolari con l'idea della "gestione aziendale" e la caduta degli investimenti, sia in edifici nuovi che in manutenzioni straordinarie, conoscono un rapidissimo degrado: si procede alla vendita agli inquilini degli appartamenti assegnati, in realtà con risultati numericamente modesti, e per lo più in maniera diffusa, creando il fenomeno di difficile gestione dei cd "condomini misti".
Il tentativo di trasformare la gestione delle case popolari da costo del welfare a gestione patrimoniale fallisce ovunque. Alcuni quartieri particolarmente degradati (San Siro, Calvairate, Case Bianche via Salomone, Via Gola, Barona, Via Mazzolari e dintorni) finiscono sotto il controllo di racket vecchi e nuovi, soprattutto legati alla immigrazione di extracomunitari che fino all'inizio del Duemila non hanno diritto ad entrare in graduatoria ERP e spesso occupano abusivamente gli alloggi.
È un tema imponente nei numeri (migliaia di unità tra Mm e Aler) quello delle case occupate con violenza o "di fatto" (cioè da soggetti più o meno parenti o introdotti

dall'inquilino che magari ha acquistato altrove, altri soggetti non più aventi titolo, etc.) e l'assenza di alcuna azione concreta per garantire il circolo virtuoso del beneficiato con l'accompagnamento verso la casa non pubblica e la riassegnazione, sebbene si tratti né più né meno che della tutela della legalità in generale nell'ERP.
A Milano la quota di alloggi ERP rimasti di proprietà comunale è molto elevata (circa 30 mila alloggi su 75 mila), fatto che rende possibile il rientro almeno parziale nella gestione comunale diretta, attraverso una apposita società MM casa, di questa significativo patrimonio immobiliare ad opera della giunta Pisapia nel 2013.[4]
Ma il fallimento del modello Aler Lombardia, con una struttura ipertrofica nelle nove province lombarde e sotto organico in quella di Milano dove si trovano i 4/5 del totale alloggi ERP, sta portando il sistema delle case po-

---

[4] Il patrimonio immobiliare della città di Milano destinato a Servizio Abitativo Pubblico (SAP), rappresenta circa il 10% dello stock residenziale complessivo (contro il 4% della media nazionale): 26.489 unità abitative sono di proprietà del Comune di Milano e gestite dal 2014 dalla società partecipata MM S.p.A., mentre lo stock che appartiene a ALER è composto da 32.017 unità, per un totale di 58.506 unità SAP in città. Al patrimonio pubblico della città di Milano si aggiungono complessivamente 1.985 unità destinate a Servizio Abitativo Sociale (SAS), di cui 126 di proprietà del Comune e 1.859 di ALER. Una parte di queste, cioè 626 unità, è destinata a Servizio Abitativo Transitorio (SAT), ovvero a quelle persone in stato di gravissima emergenza abitativa e sociale di cui 460 di proprietà del Comune di Milano e 166 di proprietà di ALER Milano+. Rispetto al patrimonio comunale, la città di Milano conta un totale di 273 complessi immobiliari situati nel territorio cittadino, di cui 200 sono edifici definiti "cielo-terra", ovvero di proprietà al 100% del Comune di Milano, e che corrispondono a 22.876 unità immobiliari distribuite in 682 edifici. La rimanente parte è in gestione condominiale

polari verso la progressiva ingestibilità, come già avvenuto nelle altre grandi città italiane.[5]
Uno dei fattori di crisi del sistema ERP è dato dal fatto che la rotazione degli inquilini nell'uso del servizio casa, già bassa nel Novecento, da qualche decennio è pressoché nulla per molte ragioni diverse e concomitanti: la cultura italiana mediterranea che considera la casa il bene di investimento per eccellenza, curata e incrementata da una legislazione che spinge costantemente a trasformare l'affittuario in proprietario o comunque al ritorno della conduzione al proprietario, vale anche nelle case ERP, con l'assegnazione che passa legalmente ai familiari e meno legalmente a terzi subaffittuari; circa il 40% degli inquilini ERP perdono durante la loro permanenza in casa popolare i requisiti per incremento del reddito, ma non sono in grado di muoversi per mancanza totale del mercato di affitto equo o calmierato; gli alloggi ERP che vengono liberati (circa 800/anno a Milano) da anni restano sfitti perché Aler non è in grado di ristrutturarli per poter essere riassegnati e tra il 1990 e il 2010 sono stati sistematicamente occupati abusivamente, in gran parte da racket che hanno innestato un processo di degrado solo parzialmente arginato dagli interventi che le giunta Pisapia e Sala 1 hanno potuto realizzare, riallocando sulle ristrutturazioni alcune decine di milioni di euro dal bilancio co-

---

[5] Negli ultimi 20 anni la strategia di ALER ha portato nel territorio comunale di Milano a una riduzione da circa 100.000 a 70.000 appartamenti di proprietà pubblica attraverso alienazioni, al fine di preservare il bilancio e contenere i costi. Dall'altro lato, il Comune di Milano ha mantenuto un quadro proprietario stabile, integrando con risorse comunali il disavanzo di sistema + Fonte: AIM, Report Milano n.06. La casa popolare, l'edilizia residenziale pubblica del Comune di Milano, 2021

munale. Si sono susseguite varie proposte impostate sul prevedere l'onere in capo all'assegnatario della ristrutturazione con decurtazione dal canone dei costi, ma in concreto la cosa non è stata portata avanti se non con le associazioni o enti assegnatari di immobili a uso non abitativo.

Il fallimento delle leggi sull'equo canone[6] degli anni Settanta e Ottanta spinsero il Comune a tentare la via degli accordi con i privati per la realizzazione di edilizia convenzionata[7] che si affiancasse all'intervento ERP con un'iniziativa rivolta soprattutto al ceto medio milanese, da sempre asse portante della società ambrosiana: è la logica del piano casa della giunta Tognoli degli anni '80, che concede la trasformazione di terreni agricoli nella zona Sud e Ovest in edificabili per la costruzione di alloggi da destinare in affitto e a prezzi calmierati.

La maggior parte del piano casa viene realizzato da Salvatore Ligresti, con un numero indefinito di abusi e soprattutto con un sostanziale non rispetto del vincolo di affitto convenzionato, che genererà contenziosi che si

---

[6] Anche su questo sarebbe utile un ragionamento, perché in teoria l'equo canone era un sistema virtuoso che impediva le speculazioni delle proprietà-rendite immobiliari in danno della classe lavoratrice e prevedeva sanzioni per chi cercava di svicolare, sebbene con innegabili storture che sarebbe stato sicuramente proficuo correggere prima di abolire il sistema di canoni vincolati

[7] Molte di queste case prevedevano o prevedono ancora il canone equo come parametro algebrico prima ancora che sociale di determinazione del costo-locazione, a fronte di notevoli benefici per i costruttori a partire dagli oneri di urbanizzazione fino alla stessa concessa trasformazione nei piani di aree da agricole ad abitativo, come è stato per tutto il c.d. Piano Casa anni 80 e 90 Ligresti e altri.

chiuderanno dopo il fallimento del costruttore, ma senza alcun sostanziale impatto positivo sul mercato dell'affitto.
Con le crisi finanziarie e l'invecchiamento della popolazione, con un collegato impoverimento di prospettive per i giovani, una buona fetta del patrimonio immobiliare privato milanese è di proprietà di pensionati che incontrano difficoltà di reddito sia per manutenere le proprie case e affrontare il tema della transizione energetica sia a mantenere il proprio tenore di vita, essendo diventata spesso la loro pensione un indispensabile integrazione del reddito per i membri più giovani della famiglia.
Anche per questo si è sviluppato un mercato delle nude proprietà, che se da un lato permette uno smobilizzo del patrimonio senza perdere la disponibilità della propria casa, dall'altro costituisce una perdita secca di ricchezza della piccola e media borghesia.
Un ulteriore elemento di crisi del modello abitativo milanese è nato nell'ultimo decennio di post Expo: con l'incremento degli arrivi turistici a Milano (siamo passati dai 3 milioni di arrivi del 2012 ai 9 milioni dello scorso anno) e della popolazione studentesca universitaria fuori sede si è sviluppato enormemente il mercato degli affitti brevi, che secondo i dati del Comune sottraggono al mercato "residenziale" almeno 70 mila appartamenti, quasi il 10 per cento delle unità abitative totali.
V'è anche il tema degli studentati, che sono pullulati negli ultimi anni, anche perché dal PGT 2012 è presente la deroga all'obbligo di realizzazione di box e posti auto in caso di nuovi studentati. Sono un business particolarmente appetibile per i costruttori, sia a) in ragione della rendita che producono (in assenza di accordi con il Comune sulla misura dei canoni per gli studenti o per determinate

categorie di studenti meritevoli e/o di famiglie non abbienti), sia b) per i minori costi di realizzazione, dato che a Milano ha un costo particolarmente elevato per realizzare box interrati, in ragione della altezza della falda acquifera, soprattutto nel sud Milano.

L'esperienza del CIMEP

Il CIMEP, Consorzio Intercomunale Milanese per l'Edilizia Popolare, viene costituito nel 1965 per diventare operativo nel 1967. Di fatto ha progressivamente perso la sua spinta propulsiva terminando di proporre Piani di Edilizia Economica e Popolare per case a prezzo agevolato e convenzionato nei primi anni del nuovo secolo (messo in liquidazione nella primavera del 2010).

Il Consorzio ha operato per "la casa un servizio essenziale", attraverso il reperimento a prezzi contenuti e l'offerta di aree edificabili a prezzi contenuti agli operatori – in gran parte cooperative edilizie ma anche comuni, Aler e imprese edili private – per passare dal bisogno al diritto alla casa a prezzi convenzionati alle famiglie con redditi medio-bassi.

Per i redditi va fatta qualche considerazione: c'erano limiti di reddito familiare da rispettare ma, diremmo oggi, in grado di sostenere l'onere di mutui fondiari di valori non certo inferiori a quelli attuali; negli anni '80 e fino a metà anni '90 abbiamo attraversato lustri con tassi bancari anche a due cifre…

Non sono mancati abusi ed errori: nella vita del CIMEP si sono verificati anche casi estremi di raggiro delle norme, con case realizzate su terreni destinati a edilizia convenzionata per categorie come giornalisti e magistrati, con

redditi evidentemente superiori a quelli tabellari, così come le residenze realizzate superavano i limiti dei 95 mq circa di SLP considerati come da edilizia popolare convenzionata.
Il CIMEP, a cui hanno aderito un centinaio di comuni dell'allora Provincia di Milano, compresa Milano stessa, ha elaborato Piani PEEP – Piano Edilizia Economica Popolare – per consentire ai comuni di:
1- individuare le aree da acquisire, con esproprio e/o acquisizione bonaria (quindi prezzi molto contenuti rispetto alle aspettative della proprietà fondiaria per terreni di edilizia libera);
2- da assegnare agli operatori come i comuni, Aler, le cooperative edilizie, le imprese edili (cioè operatori che saltavano anche la fase di commercializzazione e avevano a che fare con clienti certi);
3- per costruire e assegnare case in proprietà, tipo indivisa e divisa (soprattutto la seconda);
4- assegnare case in affitto (Aler innanzitutto ma anche cooperative grandi, con forte patrimonio alle spalle);
5- a prezzi calmierati, con vendita a prezzi di tabelle per edilizia convenzionata e a tariffe di affitto molto basse, stabilite a priori, per non lasciare sorprese a nessuno.
Nel complesso il CIMEP ha consentito di realizzare decine e decine di migliaia di appartamenti, fino ai primi del millennio, assegnati a famiglie con la capacità di restituire i soldi del mutuo; le famiglie che oggi definiremmo quel ceto medio-basso e medio che non hanno le risorse per restituire le rate mensili dei mutui…
Certo la sua funzione, del CIMEP, è probabilmente venuta meno con la sentenza della Corte Costituzionale che ha definito il valore dell'esproprio pari al valore venale e

commerciale dei terreni, ma siamo sicuri che a pagare il terreno anche di più rispetto a un tempo (per un immobile residenziale il terreno è la base, ma le spese sono ovviamente molte altre) ci sarebbe oggi la capacità per una famiglia con due redditi fissi di comprarsi la casa, a Milano o anche in comuni della cintura milanese? Perché oggi non si riesce a compiere quell'azione possibile solo 20 anni fa?
La risposta è messa in evidenza da anni di studi e ricerche: per i redditi troppo bassi e non garantiti nel tempo!

SECONDA PARTE. CONTESTUALIZZAZIONE DEL TEMA

In definitiva i problemi dell'abitare a Milano coinvolgono tutti i segmenti di mercato, con l'eccezione delle case di fascia alta:

- le unità abitative residenziali totali nel Comune di Milano sono circa 800mila, di cui 650mila di proprietà di persone fisiche;
- le case popolari ERP sono sotto finanziate come spesa corrente, sono sottoposte a usura e degrado scarsamente contrastato da opere di manutenzione e gestione e costituiscono un patrimonio immobilizzato il cui "rendimento" di welfare è sempre più spesso ignorato e rischia costantemente di essere alienato dagli enti locali in crisi di bilancio per momentanei benefici sulla spesa corrente;

Il patrimonio immobiliare Comunale e degli enti pubblici e di assistenza milanese ha subito riduzioni notevoli soprattutto con l'alienazione attraverso fondi immobiliari, ma resta ancora una presenza di qualche rilievo, alimentata annualmente da donazioni e cessioni in cambio di oneri.

L'edilizia convenzionata, anche nella sua forma di "social housing", fatica ad essere un fattore rilevante sul mercato degli affitti di fascia medio-bassa, che continua ad essere praticamente inesistente e si concretizza in speculazioni e risparmi in oneri a fronte di pochissime unità sul mercato a canoni (o prezzi) calmierati, rispetto alle drammatiche esigenze attuali.

Gli oltre 600mila alloggi di proprietà diffusa necessitano di investimenti di adeguamento alla normativa europea resi molto difficili sia dalla dispersione proprietaria, sia dall'utilizzo per affitto non residenziale e affitti brevi, sia dalla bolla dei prezzi delle case, che porta spesso alla ven-

dita ai non residenti secondo un fenomeno già visto nelle città d'arte italiane, Venezia in testa.
Alla domanda classica "La casa è un bene o un servizio?, tema oggetto di vivace discussione negli anni '70, la risposta oggi a Milano come in Italia è che è sostanzialmente un bene.
La casa è rimasto un servizio per chi ha proprio poco, chi non ha risorse momentanee e risorse da destinare all'acquisto nel giro di un paio di decenni e per quella quota di cittadini che vengono a Milano in età di studio o lavoro, quasi esclusivamente famiglie single e in misura notevole stranieri di prima o seconda generazione[8].
Si deve dare la risposta sia a chi vuole la casa di proprietà perché pensa sia anche un bene in cui credere per sé e i propri eredi, ma anche a chi la casa non la può comprare in venti anni e, quindi, ne ha bisogno come "servizio".
L'investimento immobiliare diretto nelle case di proprietà è ancora di gran lunga il principale impiego del risparmio delle famiglie italiane, favorito come detto negli ultimi quarant'anni dalle politiche fiscali, a partire dalla cancellazione dell'Ici-Imu sulla prima casa; e da quelle del credito, che dagli anni Novanta fino alla crisi dei mutui *Subprime* del 2008 si è concentrata sul mattone, a detrimento dell'industria e soprattutto dell'innovazione a livello mondiale.

---

[8] Gli stranieri residenti a Milano nel 2024 sono arrivati a essere 300mila, il 20% dei residenti, mentre la popolazione di età fra i 25 e i 35 anni, che è l'età di un quinto degli attuali residenti milanesi, è l'unica fascia d'età in crescita negli ultimi quindici anni più che compensando il crollo della natalità degli ultimi 35 anni che da solo, senza tener conto di decessi e trasferimenti, ne avrebbe dovuto diminuire il numero di almeno 70mila individui.

Questa tendenza negli Usa fu bruscamente invertita dopo il fallimento Lehman e la crisi dei derivati, portando la finanza a spostarsi sulla tecnologia della Silicon Valley, mentre in Europa ed in particolare in Italia si è cercato di superare la crisi con aiuti alle banche e scaricando di fatto sui debitori il peso dell'incremento dei tassi di interesse, senza che questo determinasse lo stesso effetto di cambio delle politiche di investimento del sistema e delle famiglie in particolare.

Paradossalmente anche l'incremento dei prezzi delle case a Milano, che di fatto impedisce ai giovani e alle nuove famiglie di accedere al mercato della casa in proprietà, rafforza la tendenza all'investimento immobiliare di chi ha disponibilità di risparmio (Milano è tuttora la prima città italiana per depositi bancari e investimenti privati) e soprattutto di reddito stabile negli anni.

La percentuale degli individui residenti che si trovano oggi in queste condizioni è al massimo del 20-25%, mentre ancora negli anni Novanta, sull'onda delle privatizzazioni immobiliari e delle politiche di favore sui mutui, era a Milano ben superiore al cinquanta per cento.

Tra gli effetti di questa mutata situazione c'è l'incremento della domanda di casa-servizio in affitto, cui corrisponde un vero e proprio crollo dell'offerta, nei termini che abbiamo sinteticamente elencato e motivato.

TERZA PARTE. PROPOSTE PER UNA POSSIBILE SOLUZIONE

Una visione politica metropolitana

Il suggerimento è quello di concentrare prioritariamente gli interventi possibili a livello territoriale sulla casa-servizio e quindi sul tema degli affitti.
È necessario precisare che a livello territoriale si deve definitivamente intendere la Città Metropolitana di Milano.
L'obiettivo strategico di Milano deve essere quello di diventare realmente, sotto tutti i punti di vista, città metropolitana, città guida e organizzatrice della grande metropoli lombarda.
La classe dirigente politica e amministrativa di Milano si è sino ad ora rifiutata di assumere la guida di questo sviluppo: è stato questo il suo errore strategico più grande del ciclo che si sta chiudendo.
Al di là della sicura insufficienza della legislazione sulle città metropolitane, Milano doveva e deve, con decisione, assumere il ruolo di perno di una grande struttura urbana policentrica.
A questo compito Milano non può più sottrarsi, perché, fuori da questo schema, non ci sarà nuovo sviluppo. Per realizzare questo obiettivo ci vuole una classe politica adeguata, un pensiero e quindi anche un disegno urbanistico lucido ed operativo, che indirizzi gli ingenti investimenti che lo stesso richiede - dai trasporti delle persone e delle merci (strutture, infrastrutture, priorità, modalità di finanziamento), ai villaggi studenteschi, ad ampi spazi di verde vero e vivibile, a strutture sportive, per il tempo libero di tutti, a strutture culturali, sempre più strategicamente rilevanti per qualsiasi seria politica amministrativa.

È ormai evidente a tutti che l'area metropolitana milanese non è perimetrata dall'istituzione quasi dormiente della ex Provincia, ma dai sistemi di trasporto urbano (Martinotti nel 1997: La Città Metropolitana è dove arriva la metropolitana), dalle reti casa-lavoro indotte dal lavoro a distanza, dalla popolazione universitaria non residente, dagli utenti pendolari dei servizi di qualità presenti in ambito urbano: non quindi una definizione geografica bensì funzionale.
In realtà era evidente sin dagli anni Ottanta, quando l'allora sindaco Carlo Tognoli cominciò a parlare della necessità di una istituzione che governasse la Grande Milano e propose inizialmente la nascita della Grande Milano come una sorta di super-Comune, sulla linea dell'ultimo allargamento di Milano avvenuto nel 1923 inglobando undici Comuni, da Baggio e Trenno e Uniti passando per Gorla Precotto e arrivando fino a Crescenzago e Vigentino.
Le difficoltà politiche immediate provenienti prima che dagli oppositori politici dal compagno di partito e amico personale Libero Biagi, allora sindaco di Sesto San Giovanni, convinsero rapidamente il sindaco Tognoli a mutare prospettiva e ad optare per la costruzione progressiva di una istituzione metropolitana attraverso un sistema pattizio di consorzio volontario dei Comuni da costruirsi attorno alle funzioni fondamentali che si intendevano attribuire alla mai nata istituzione metropolitana.
Queste funzioni erano allora e lo sono a distanza di cinquanta anni, quelle di pianificazione urbanistica e della mobilità, che si cercò di governare trasformando un organismo di studi e pianificazione fino ad allora poco utilizzato, il PIM Piano intercomunale milanese nell'organismo di governo di funzione del Comprensorio di Milano

giunto a comprendere, per decisione della Regione Lombardia, 106 Comuni e dotato di poteri di governo del territorio proprio su queste materie.
La fase "comprensoriale" dell'area metropolitana e del PIM dura pochissimo, dal 1977 al 1983, scontrandosi con ostilità politiche e burocratiche fortissime fino a quando attraverso un referendum regionale i Comprensori dotati di potere di governo vengono aboliti e il PIM ritorna ad essere un Centro Studi per associazione volontaria dei Comuni, ruolo che fra alterne fortune mantiene tuttora.

Il fallimento dell'"istituzionalizzazione" è dovuto al mancato riconoscimento politico e "sentimentale" dei cittadini verso questa nuova istituzione, vista come minacciosa verso il proprio Comune, l'istituzione verso la quale i milanesi, lombardi e italiani, dimostrano tuttora il maggior senso di appartenenza e fiducia.
Senza un forte supporto politico e istituzionale, la gestione "metropolitana" di urbanistica e mobilità non è mai sostanzialmente decollata e le analisi e le valutazioni degli anni Settanta del secolo scorso possono essere riproposte con poche variazioni ancora oggi.
È per questo che nel discutere oggi di sviluppo urbanistico o di modelli di città non ci si può esimere dal formulare una premessa politica dirimente e cioè affermare e soprattutto agire di conseguenza chiarendo che nessuna decisione politica, a partire da quelle urbanistiche, deve essere presa senza una visione metropolitana. Il PGT, il piano servizi, le scelte del TPL dovranno essere adottate solo dopo aver consultato, in qualsiasi forma, 3 milioni di

milanesi e non solo gli 1,3 milioni di registrati all'anagrafe del Comune di Milano[9].

Una società immobiliare "Città di Milano"

Il mercato degli affitti è privo di operatori di riferimento in grado di determinarne l'andamento bilanciando i "driver" congiunturali da quando ne sono praticamente usciti Fondi pensione, assicurazioni e in generale operatori che erano tenuti ad avere patrimonio immobiliare a garanzia delle attività di credito e finanza.
La presenza di un operatore pubblico in un mercato totalmente polverizzato come quello delle proprietà immo-

---

[9] Una definizione in via ipotetica e per fasi dei confini di "allargamento di Milano" nella Città metropolitana puà essere così articolata:
Si parta con i comuni a nord di Milano, dove la conurbazione è ormai completamente realizzata: Rho, Pero, Arese, Cormano, Bollate e Baranzate, Novate M, Bresso, Sesto SG, Cologno Monzese.
In una seconda fase si potrebbe passare ai comuni di prima fascia ormai collegati con gli abitati contigui: Cesano Boscone, Corsico, Buccinasco, Assago, Rozzano,San Donato Milanese, Peschiera Borromeo, Segrate, Vimodrone.
Il criterio dei mezzi di trasporto pubblico come Metropolitana e linee ferroviarie porterebbe alla esclusione, in questa fase, di Settimo Milanese, Cusago, Opera, mentre potrebbero esserlo i comuni collegati con m2 come Carugate, Cernusco fino a Gorgonzola e Melzo.
In questo nuovo confine territoriale Milano e i comuni coinvolti potrebbero organizzare in modo più efficiente i servizi alla persona, i servizi tecnici sul territorio (trasporto e rifiuti), le regole dell'edilizia, la mobilità e viabilità, il commercio, le scuole ….
La Città Metropolitana attuale come territorio dall'Adda al Ticino continuerebbe ad essere confermata, con una struttura capace di funzionare per i servizi sovracomunali e le competenze ambientali che, in prospettiva, andrebbero confermate e ampliate sia con l'attuale Regione sia con eventuale e auspicabile riordino confini delle regioni italiane per accorparle e ridurle lasciando l'autonomia in campo legislativo per le competenze definite in Costituzione.

biliari milanese sarebbe un elemento di stabilizzazione del mercato degli affitti, rispondendo prioritariamente alla domanda di abitazioni per lungo periodo a canoni accessibili.
Una proposta possibile è la costituzione di una "Immobiliare Città di Milano" che incorpori il patrimonio immobiliare di case e terreni di proprietà del demanio del Comune di Milano (valore presumibile, con quelle ERP, oltre i due miliardi di euro) che disporrebbe di una leva finanziaria in grado di renderla immediatamente in grado di essere sviluppatore in proprio di nuove costruzioni oggi affidate ai vari "piano case" con aree date in convenzione ai privati, con un controllo sui risultati effettivi sempre piuttosto problematici. [10]
Ai beni e terreni comunali potrebbero aggiungersi, in cambio di quote azionarie proporzionali al valore degli apporti, anche quelli dei Comuni e degli istituti pubblici e "para-pubblici" dell'area metropolitana milanese, garantendo ai Comuni una partecipazione alle decisioni reali, per non ripetere gli errori delle annessioni patrimoniali

---

[10] Una ipotesi di Società Casa venne avanzata nel marzo 2023 da Pierfrancesco Maran, assessore alla casa del Comune di Milano, limitatamente alle 22mila case di edilizia popolare di proprietà del Comune e di altre 6mila sfitte e da ristrutturare, con l' obiettivo decennale di arrivare a 25mila alloggi abitativi pubblici e 10mila in housing sociale, con il coinvolgimento dei privati individuati in prima battuta nella Cassa depositi e prestiti e successivamente nel fondo Invimit. La proposta, dopo un iniziale tiepido consenso dell'amministrazione Sala, venne accantonata per il parere contrario del Partito Democratico e definitivamente dimenticata a seguito del passaggio dell'assessore proponente Maran al seggio di europarlamentare pochi mesi dopo.

forzate, per esempio, del servizio idrico integrato a CAP Holding.[11]

Per antica tradizione, il patrimonio immobiliare del Comune di Milano e degli enti di assistenza come l'ex Eca, l'Istituto Ciechi, il Pat o il Policlinico, si incrementa ogni anno con cospicui lasciti e legati dei cittadini milanesi oltre che dalle convenzioni urbanistiche e retrocessioni dal Demanio nazionale: sin dalla fondazione del Comune moderno le "case del Comune" e degli istituti di beneficenza erano destinate a dare alloggio e sollievo alle fasce di popolazione più in difficoltà, caratteristica mantenuta per quasi un secolo.
Il vento delle privatizzazioni degli anni Novanta spinto dalle campagne giornalistiche contro le varie "Affittopoli" e le accuse di incapacità di far "rendere il patrimonio" cavalcato dalle amministrazioni di centrodestra ha portato a decenni di vendite dei patrimoni con utilizzazione dei ricavati per coprire le spese correnti (nel caso degli enti

---

[11] L'apporto dei Comuni dell'area metropolitana su questo specifico aspetto rischia in realtà di essere marginale: non sono molti i comuni della cintura metropolitana ad aver un patrimonio residenziale "proprio", avendo delegato per decenni il compito di offrire case popolari all'Aler (prima IACP e/o Criacp) I comuni che dispongono di appartamenti in proprietà, destinati all'affitto per le famiglie bisognose, già vivono molto male l'attuale obbligo di assegnare case a famiglie in base a criteri "di zona" e non più comunali: la "comunità" che ha destinato risorse proprie che potevano essere destinati ad altro facilmente potrebbe vedere in una operazione di questo genere una diminuzione del proprio ruolo e del potere reale di decidere del proprio patrimonio naturale. Con il sistema dell'adesione volontaria, tuttavia, questi comuni potrebbero essere interessati a conferire immobili molto grandi e spesso di valore storico come ville rurali, cascine e opifici dismessi, che normalmente costituiscono un problema di gestione la cui unica soluzione diventa la vendita o l'assegnazione in concessione gratuita a privati in grado di gestirli.

assistenziali come il PAT o il Policlinico, per sostituire di fatto la spesa pubblica "tagliata" dalle varie Finanziarie).[12]
La costituzione della società proposta sancirebbe innanzitutto il fatto che il Comune di Milano ritiene che le aree e gli alloggi, le case, costituiscono il patrimonio sociale stabile ed inalienabile della città, in controtendenza rispetto a una legislazione nazionale che per decenni ha imposto obblighi di dismissioni agli enti locali.[13]
I beni del demanio comunale sarebbero da soli già sufficienti a fare massa critica iniziale per avere una società immediatamente operativa e quindi in grado di gestire alloggi e ristrutturazioni sviluppando una "presenza" già immediatamente percepibile dal mercato.

---

[12] Questa caratteristica piuttosto unica di riconoscimento del Comune come destinatario e gestore dei lasciti dei milanesi alla comunità è plasticamente visibile all'incrocio fra via Cicco Simonetta e via Gaudenzio Ferrari, dove una targa ricorda come nel 1907 il banchiere Giuseppe Levi *"fortemente impressionato dalle pietosissime condizioni in cui trovansi i senza tetto e per assecondare un sentimento del mio animo di fare in vita un'opera pubblica di beneficenza"*, decise di regalare al Comune di Milano lo stabile di via Cicco Simonetta 15 come ricovero dei poveri senza tetto senza distinzione di religione e costituì l'Opera Pia Comm. Giuseppe Levi per i ricoveri notturni gratuiti di Milano. Esattamente cento anni dopo l'amministrazione Moratti (s)vendette ai privati l'immobile considerato "in cattive condizioni" ai privati che lo ristrutturarono e lo rimisero sul mercato non esattamente per poveri nel giro di un paio d'anni.

[13] la politica delle dismissioni immobiliari è stata particolarmente marcata con l'amministrazione Moratti con il sistema rivelatosi fallimentare dei Fondi Sgr gestiti da Banca Paribas, furono bloccate durante l'amministrazione Pisapia per riprendere con nuovo impulso durante la prima amministrazione Sala, essendo infine sostanzialmente limitate a pochi lotti e comunque non essendo più una voce significativa del bilancio comunale per scelta politica dell'assessore al bilancio Emmanuel Conte durante la seconda amministrazione Sala. Proseguono invece, tra mille polemiche, le dismissioni degli enti controllati e finanziati in maniera insufficiente dalla Regione, come il Pat Golgi Redaelli e lo stesso Policlinico.

Ma la ipotizzata società avrebbe la possibilità di intervenire anche sulle politiche di tutela e indirizzo del risparmio dei milanesi: come dimostra l'antica vicenda delle obbligazioni comunali per la costruzione della linea rossa M1 della metropolitana,[14] i milanesi hanno fiducia nello "scudo rosso-crociato" municipale e non farebbero mancare la provvista finanziaria necessaria sotto forma di fondi obbligazionari o anche di "azionariato popolare" purché vincolati a investimenti chiaramente garantiti, finalizzati e destinati a rafforzare un servizio alla città.

La società potrebbe selezionare partner finanziari in grado di accompagnarla nelle opere di ristrutturazione e rigenerazione energetica dei propri stabili e anche in un'opera di ampliamento del proprio patrimonio, per esempio intervenendo nel mercato della "nuda proprietà" particolarmente in sviluppo negli ultimi anni e certamente bisognoso di un intervento di riequilibrio. Una società comunale potrebbe infatti assicurare l'acquisto di nuda proprietà a termini predefiniti, assicurando al contempo un diritto di riacquisto agli eredi o altri aventi causa con un tasso di rivalutazione stabilito per regolamento di un paio di

[14] La MM 1 venne finanziata da un prestito obbligazionario dei milanesi varato dall'amministrazione Ferrari nel 1958 dopo il diniego di un finanziamento statale, mentre la gestione della stessa viene inizialmente coperta dall'aumento delle tasse sulla casa e dall'incremento degli oneri per le nuove costruzioni nei quartieri nei quali passa il percorso della MM1.

punti oltre il tasso di interesse ufficiale e mutuo di riacquisto.[15]

Immaginando l'acquisizione di nuovi terreni al patrimonio pubblico di cui una parte da destinare a operazioni immobiliari per nuovi alloggi a prezzi contenuti (per edilizia convenzionata, edilizia popolare da cedere e/o affittare) pensiamo anche alle opportunità di:

- terreni che deriveranno dalla norma, sempre più diffusa nei comuni, di acquisire al patrimonio pubblico quegli immobili abbandonati da anni e dove la proprietà non ritiene più conveniente recuperare; certo, anche il "pubblico" dovrà valutare la convenienza al riuso (dopo opportuna bonifica) delle aree lasciate libere, ma qualcuno dovrà pur trovare la soluzione in ambito urbano e, piuttosto di mantenere ruderi pericolosi, diverrà importante il valore del terreno;
- terreni e immobili che arriveranno dalle operazioni di sequestro di beni mafiosi; in Milano e nei comuni metropolitani non sempre si potranno trasformare in servizi pubblici da dare al terzo settore e qualcosa, prima o poi, potrà diventare occasione per nuovi alloggi.

---

[15] Si consideri che nel solo Comune di Milano il 78% dei residenti è proprietario di case, il 35% dei residenti è over 60 e quindi con reddito tendenzialmente in discesa, il 60% degli immobili risale ad almeno cinquanta anni fa : ne consegue che una buona parte del risparmio dei milanesi è impegnato in case di abitazione che hanno bisogno di interventi di manutenzione e recupero energetico cospicuo e la maggior parte dei proprietari non dispongono del reddito sufficiente ad effettuarli e spesso, con l'avanzare degli anni, nemmeno della possibilità di mantenere lo standard di vita passato, ricorrendo per questo alla formula della vendita della nuda proprietà per poter disporre delle risorse necessarie per non dover abbandonare il luogo nel quale hanno vissuto per buona parte della vita.

Il patrimonio immobiliare può essere affittato o dato in concessione per molti anni ma , sul modello della City of London, la proprietà deve restare nelle mani della comunità cittadina e rientrare nel suo pieno possesso al termine di un periodo anche molto lungo di concessione.
L'Immobiliare Spa potrà ovviamente gestire il patrimonio, attraverso vendite, acquisizioni e manutenzioni, in maniera certamente più agile rispetto al Demanio comunale, così come potrà affidare il proprio patrimonio in gestione a terzi, nella misura del 5 % annuo come da indicazione generalmente adottata da buona parte della legislazione che regolamenta la gestione del patrimonio immobiliare pubblico.
Si potrebbe infine prevedere la sostituzione del meccanismo del social housing privato con la cessione di una quota delle nuove costruzioni alla società comunale pubblica a titolo di oneri da edilizia convenzionata. [16]

---

[16] Nelle pieghe della sterminata normativa urbanistica si possono trovare alcune opportunità di finanziamento ora in disuso o marginali. Ad esempio, in forza una Legge finanziaria di fine secolo scorso, i comuni possono introitare gli importi- che loro stessi hanno determinato con calcoli molto diversi - derivanti dalla trasformazione "dal diritto di superficie a diritto di proprietà" delle aree su cui sono state costruite le case a prezzo convenzionato. Ogni assegnatario di appartamento di edilizia convenzionata può farsi fare il calcolo di quanto equivale questo cambio di "diritto" e decidere di trasformarlo, liberandosi dal vincolo 99nnale della convenzione iniziale per avere pieno titolo di proprietà sul proprio appartamento. Trattandosi di fondi che arrivano per "agevolazioni" nella costruzione di case… si potrebbero destinare "direttamente" al fondo in questione.

Ritorno agli istituti autonomi case popolari

Il fallimento della "aziendalizzazione" e trasferimento alla Regione della gestione delle case popolari Erp nonché dei disastrosi tentativi di privatizzazione della gestione, come si è cercato sinteticamente di ricordare, non è o non dovrebbe essere una valutazione, bensì una constatazione.
Il ritorno all'antico Iacp Milano non è una proposta provocatoria o nostalgica, ma il necessario presupposto per tornare a una gestione razionale e non demagogico-emotiva di quello che è ancora adesso uno straordinario patrimonio strumento di coesione sociale e di gestione della città, essendo stato un elemento importante e caratterizzante dell'immagine stessa della Milano del Novecento ed essendolo anche nella città internazionale del nuovo millennio, caratterizzata dalla presenza di oltre 300mila milanesi stranieri destinata verosimilmente a crescere.
Come ricordato, gli oltre 70 mila appartamenti ERP nel solo Comune di Milano sono quasi il 10% del totale, a differenza di quelli di tutti gli altri Comuni d'Italia sono stati costruiti negli anni non solo con i determinanti fondi del piano Fanfani, Gescal e altro, ma con importanti investimenti del Comune di Milano e delle aziende e dei cittadini milanesi, anche al di fuori del perimetro comunale. I quattro quinti dell'intero stock di edilizia popolare regionale trasferito alla società Aler si trova nel territorio metropolitano di Milano.
Non è più procrastinabile il ritorno ad una gestione metropolitana di quello che è un servizio di welfare e non

certo un business immobiliare, soprattutto con riguardo alla responsabilità politica e di controllo che deve tornare principalmente in capo al Comune metropolitano, con la costituzione di una società unica fra MM casa e Aler Milano, nella quale il Comune di Milano e i Comuni dell'area metropolitana abbiano proprietà e gestione e la Regione Lombardia la funzione di controllo che aveva in origine avendo assorbito questo ruolo dalla Provincia.
Si recupererà in questo modo una non più rinviabile razionalità gestionale, superando una ormai insostenibile duplicazione societaria fra MM casa e Aler e di modalità gestionale, una corretta attribuzione delle responsabilità politiche e delle leve gestionali in capo al Comune, sul cui operato i cittadini hanno possibilità di giudizio e rapporto diretto; e si potrà ripristinare la distinzione fra controllato e controllore, che si è irrimediabilmente persa nel momento nel quale la Regione ha assunto di fatto con la costituzione dell'Aler il ruolo di realizzatore e gestore oltre a quello di programmazione e controllo.
La seconda proposta è quella di elaborare un piano di nuove edificazioni ERP sull'area metropolitana mirato sulle nuove necessità abitative e anche sulla dismissione e abbattimento degli stabili ERP degradati in maniera palesemente irrimediabile e comunque non compatibili con le necessità odierne.
È chiaro che la casa mancante o inadeguata è un problema che non si presenta allo stesso modo in Milano (e comuni limitrofi) rispetto agli altri comuni della città metropolitana, essendoci evidenti forti diversità di base e di opportunità.
Se ne dovrebbe dedurre che proposte e cambiamenti per Milano e comuni contermini, già in buona parte connessi

dalle reti di trasporto dovrebbero essere diverse per i comuni dalla seconda e terza fascia intorno a Milano, poco serviti dal trasporto pubblico da e per Milano.
L'attuale frammentazione dei processi decisionali e dei soggetti operanti nell'area rende praticamente impossibile la realizzazione di qualsiasi piano senza un elemento di coordinamento politico e gestionale autorevole e dotato dei necessari poteri.
E' necessario precisare che per dismissione e abbattimento di immobili degradati si intende anche il vero e proprio cambio di destinazione d'uso in primo luogo dei vecchi quartieri ERP diventati ghetto, come San Siro, le torri di viale Zara, la "Jungla" della Bovisa, con un resettlement parziale in altre aree e recuperando un mix abitativo che ne impedisca il rapido ritorno ad una situazione di degrado.
Sarà quindi necessario contrastare e modificare resistenze e conservatorismi in materia, che sono particolarmente forti tanto nelle amministrazioni gestionali quanto nella controparte dei sindacati inquilini e che hanno sistematicamente contrastato e sostanzialmente bloccato qualsiasi tentativo di intervento su queste situazioni.[17]

---

[17] Un esempio di questo tipo di intervento è stato seppur faticosamente realizzato sulle case Lorenteggio-Segneri, dove con un finanziamento comunale e soprattutto 100 milioni di fondi europei assegnati al progetto formulato nel 2013 dall'assessora Daniela Benelli durante l'amministrazione Pisapia, sono stati risanati e ristrutturati tutti gli appartamenti Erp con l'abbattimento e la ricostruzione di una parte delle palazzine risalenti agli anni Trenta . L'operazione ha garantito agli inquilini il passaggio ad altre abitazioni Erp e il ritorno, se richiesto, dopo qualche anno nell'appartamento ristrutturato, permettendo al contempo l'allontanamento di quasi un centinaio di abusivi appartenenti spesso alla malavita organizzata in appartamenti gestiti da un vero e proprio racket delle occupazioni.

E' importante ribadire che queste operazioni di rigenerazione con trasferimenti e riedificazioni non possono essere di completo mutamento della morfologia del quartiere oggetto di intervento: la concentrazione di duemila inquilini ERP in un quadrilatero originariamente compatto come San Siro non potrà essere sostituita da un'operazione di cosiddetta "gentrificazione" già avvenuta nei quartieri vicini, ma dovrà avvenire attraverso la riduzione delle volumetrie e la presenza di un mix abitativo che garantisca la presenza nel tempo di servizi e una vivibilità del quartiere integrata.[18]

Periodicamente ritorna all'onore della cronaca una ricorrente polemica sulle morosità degli inquilini delle case

---

[18] Nel dicembre 2023 venne presentata una proposta dell'architetto Roj e dell'ingegner Gianni Verga denominata "Rigenerare il quartiere San Siro" per mantenere gli attuali 330.000 metri quadrati di edilizia popolare aggiungendo attraverso un processo di demolizione e costruzione una quota di edilizia libera che "possa permettere l'integrazione di classi sociali diverse – a cui sommare i servizi: scuole, ospedali, uffici, ma anche palestre, centri sportivi, spazi culturali, giardini-parchi…. creando una città più inclusiva, dove mamme single, anziani, studenti, giovani coppie ecc. possano convivere, innescando un processo virtuoso di integrazione che mette al riparo dall'effetto ghetto."

La proposta era articolata in fasi

1 – La popolazione residente viene accomodata in edifici nuovi, situati nello stesso quartiere;

2 – Il nuovo quartiere sarà caratterizzato da edifici mixed–use (residenziale, commerciale, terziario) in modo da garantire una buona mixité sociale, anche grazie alla presenza di residenze temporanee, studentati, residenze per la terza età;

3 – Il consumo di suolo è pari a zero e 1/3 dell'insediamento è destinato a verde pubblico;

4 – Il processo urbanistico-edilizio è guidato dal principio della densificazione, sebbene nel rispetto della media della città di Milano;

5 – Il soggetto pubblico governa l'impostazione e controlla il processo; il soggetto privato opera negli ambiti definiti dal pubblico;

6 – Il processo in tre fasi:

a) attività svolte dal soggetto pubblico: le amministrazioni interessate sottoscrivono il protocollo d'intesa, (le linee guida) per la redazione del masterplan ed eventuale ratifica in consiglio comunale dell'accordo di programma.

b) Affiancamento pubblico/privato: le amministrazioni interessate selezionano gli operatori privati, adottano il piano attuativo e conferiscono i titoli abilitativi.

c) Attività svolte dal soggetto privato: gli operatori privati sviluppano gli interventi e compensano le amministrazioni.

7 – I piani terreni degli edifici sono destinati ai servizi secondo quanto predisposto dal PGT: da quelli dedicati al welfare e alla sanità, fino agli spazi per la cultura, per l'associazionismo, e ai negozi di quartiere e di vicinato;

8 –Il processo di rigenerazione va verso la sostenibilità e l'autonomia energetica del patrimonio edilizio grazie all'uso di impianti fotovoltaici e geotermici, di pareti con captazione di energia;

9 – San Siro diventa smart grazie a un processo di digitalizzazione che investe sia gli edifici che il quartiere;

10 – Il quartiere diventa interamente pedonale con accesso garantito ai mezzi di servizio e di soccorso;

11 – Un processo partecipativo e di accompagnamento sociale segue gli abitanti in tutte le fasi del progetto; 12 – Il progetto prevede l'insediamento delle così dette "funzioni rare": università, spazi museali e laboratori per artisti e artigiani.

Il progetto Roj-Verga non ha avuto seguito né sono state effettuate verifiche ed analisi di fattibilità.

popolari, quantificate in 7-10 milioni di euro annui, così come quella che indica in almeno il 30-40 per cento dell'inquilinato Erp come non più o mai stato in possesso dei requisiti di basso reddito o di situazione di disagio e fragilità per averne diritto.
L'indice di rotazione degli appartamenti ERP in alcuni anni è stato perfino inferiore al tasso di mortalità cittadino, dal momento che gli alloggi restituiti al gestore ERP di turno non sono mai stati storicamente più di 800 all'anno da tempo immemorabile, facendo così venir meno uno dei presupposti fondamentali della politica ERP di casa come servizio di welfare per una fascia di popolazione in difficoltà.
La persistenza di questi temi - sostanzialmente con gli stessi numeri e termini nei dibattiti dei Consigli comunali sin dagli anni Settanta - senza che si sia mai prodotto un qualche effetto apprezzabile induce a pensare che né i rimedi più o meno autoritativi e regolamentari che vengono invocati e branditi come arma polemica dalla politica né il sistema delle liste e dei bandi pubblici si sono rivelati minimamente efficaci.
Le irregolarità nelle assegnazioni iniziali, nei casi di subaffitto illegale e delle occupazioni abusive gestite spesso dalla malavita organizzata sono state e purtroppo sono ancora un fenomeno di grave e rilevante illegalità, che secondo alcune stime è arrivato ad interessare anche il 10-15% dei palazzi ERP, assumendo in alcuni casi la forma di vere e proprie isole dove l'illegalità e spesso la violenza sono la regola, come nei casi citati di alcuni palazzi di San Siro, di via Bolla, dello Stadera e altri: gli interventi in queste situazioni devono essere effettuate con la necessaria forza ma soprattutto con la necessaria preparazione

pre e post intervento della forza pubblica, per non alimentare quelle vere e proprie carovane di occupanti seriali itineranti fra le diverse proprietà pubbliche.
È evidente che il mancato rilascio delle abitazioni da parte di chi non si trova più nelle condizioni di assegnazione regolare per miglioramento del reddito, mutate condizioni familiari e altre circostanze oppure perché non può permettersi il passaggio sul libero mercato degli affitti, non è affrontabile con una "semplice" applicazione dei regolamenti di accesso.[19]
In passato, più per comportamento imitativo con la spinta generalizzata alle privatizzazioni che per scelta politica ponderata, si è pensato da parte dell'Aler di ovviare almeno parzialmente a questa situazione permettendo la cessione degli appartamenti a condizioni di favore agli inquilini. I risultati di queste operazioni, sempre molto contrastate, sono stati modesti, generando incassi marginali per l'Aler , peraltro rapidamente bruciati per coprire la gestione corrente in perdita e si sono tradotti in una riduzione delle unità pubbliche disponibili, generando per di più il fino ad allora inedito tema dei "condomini misti" nei quali la… convivenza tra l'Aler e gli inquilini proprie-

---

[19] Si consideri che la generale tendenza a considerare la casa un bene primario e non un servizio riguarda ovviamente anche chi accede al servizio Erp per necessità e perché non può permettersi l'acquisto in proprio. Una recente ricerca sui quartieri condotta dall'Università Iulm e presentata al Circolo Caldara nel febbraio 2025 evidenzia come la stragrande maggioranza dei milanesi di nascita ma anche di quelli che risiedono da meno di dieci anni nella città hanno una ridottissima tendenza alla mobilità abitativa, restando quasi sempre nello stesso quartiere e spesso nella stessa casa per tutta la vita, dimostrando un grado di resilienza e identificazione con il proprio territorio e soprattutto la propria "casa" che non è spiegabile solo con ragioni economiche o di necessità.

tari si è rivelata molto difficile e per di più ha moltiplicato contenziosi e mancati pagamenti delle spese condominiali…

Una proposta possibile è invece quella di adeguare negli anni il canone di affitto alle mutate condizioni di reddito o di superata fragilità di un inquilino ERP.

Si tratta di un'operazione impossibile con l'attuale legislazione e che ha sempre raccolto la fortissima ostilità dei sindacati inquilini e che rappresenterebbe certamente una scelta politica molto forte e rischiosa, ma che avrebbe come minimo il vantaggio di sollevare lo spesso velo di ipocrisia che regna su queste situazioni, sarebbe comunque una misura di equità nell'uso di un servizio pubblico e soprattutto affermerebbe il principio che le case popolari non sono un ghetto per miserabili, ma un sistema per aiutare e accompagnare le fasce di popolazioni in difficoltà con gradazioni diverse, come dovrebbe essere e come è stato nella Milano della seconda parte del Novecento.[20]

---

[20] I quartieri popolari sorti per iniziativa e spinta delle giunte di centrosinistra e di sinistra a partire dal 1960 erano destinati principalmente a dare un tetto agli immigrati dal Sud ed alle loro famiglie, arrivati nella Milano industriale bisognosa di lavoratori. Le grandi masse di lavoratori operai si erano inizialmente ammassate in baraccopoli e in fabbricati fatiscenti chiamate "Coree", termine con il quale si designavano gli insediamenti sorti negli anni del conflitto in Asia orientale nei comuni della cintura milanese (quali Cinisello Balsamo, Bollate, Cologno Monzese). Si trattava di cubicoli addossati gli uni agli altri, eretti spesso personalmente dagli stessi immigrati meridionali che vi abitavano, realizzati a partire da strutture preesistenti di casolari e masserie. Il passaggio nelle abitazioni popolari rappresentava uno straordinario salto di livello e condizione sociale e la possibilità di portare al Nord le famiglie per una popolazione di giovani che interruppe ed invertì l'inverno demografico di Milano, singolarmente simile a livello numerico rispetto a quello attuale certificato dagli studi dei demografi come il prof Alessandro Rosina. I contesti dei quartieri popolari erano così estremamente dinamici, essendo uno dei luoghi principali nei quali andava in scena lo scontro sociale e politico di quegli anni. Nel tempo attuale i quartieri di edilizia popolare hanno una storia pluridecennale, sono abitati in misura significativa da quelle famiglie composte prevalentemente da anziani pensionati e subiscono direttamente l'impatto con la nuova immigrazione straniera, che "pretende" di insediarsi nelle case nelle quali essi abitano da sempre. È un'altra delle ragioni che rendono il sistema delle liste di assegnazioni obsoleto: non vengono assegnate nuove abitazioni, ma quelle liberate magari per decesso o difficoltà familiari dai vicini di una vita a gente di cultura e abitudini diverse, che vengono vissuti come intrusi nelle proprie realtà consolidate.

La casa come servizio temporaneo per turisti e studenti

Il tema degli alloggi destinati ad affitti brevi per turisti e/o per studenti universitari fuori sede è un tema relativamente recente e comunque nuovo per Milano con l'esplosione degli arrivi turistici in una città che fino al 2015 aveva praticamente solo flussi legati al business travel e la quasi contemporanea esplosione della popolazione universitaria in un sistema che si rivolgeva ad un bacino al massimo lombardo e che è passato dalle quattro università storiche ai dodici poli universitari e di ricerca attuali, incrociandosi con le opportunità date dalla rete che in pochissimi anni ha completamente cambiato il sistema dell'accoglienza in tutte le città del mondo.
L'impatto di questi fenomeni concomitanti ha reso obsoleto l'intero sistema normativo e regolatorio, rimasto a lungo quello degli alberghi e dell'affitto ordinario e ha posto seri problemi alla richiesta dei servizi urbani: basti pensare alla raccolta rifiuti, concepita e organizzata per un'utenza ben individuata e censita, stabile negli anni e omogenea per tipologia di fabbricato condominiale, organizzazione che si trova alle prese con la situazione attuale degli permanenze brevi e stagionali, che secondo le stime attuali interessa più del dieci per cento delle unità abitative del Comune di Milano; oppure all'impatto sul sistema di mobilità, che ha funzionato da inevitabile concentratore di questa domanda nelle zone meglio servite e quindi in quelle cittadine e delle università, sovraccaricandole e spesso rendendo molto problematica la convivenza con la popolazione residente originaria; o infine al sistema

tariffario e regolamentare di mobilità, alberghiero e dei servizi urbani, largamente a base comunale e che di fatto scoraggia la distribuzione sul territorio metropolitano, contribuendo ad alimentare la spinta centripeta della "Milano Milano".
Ancora una volta emerge l'assoluta necessità di un piano specifico per alberghi, alloggi temporanei, case per studenti effettuato su scala metropolitana coinvolgendo i comuni limitrofi connessi in modo efficace con trasporto pubblico.
Nell'attesa, per ora vana, di una legislazione adeguata a governare il fenomeno degli affitti brevi è possibile instaurare un sistema di regole e tariffe concordate con i Comuni dell'area metropolitana derivante necessariamente da una politica di marketing territoriale concordata
Nello stesso piano degli alloggi temporanei si dovrà affrontare il tema degli alloggi temporanei per i residenti che vivono da soli e vorrebbero avere i servizi in comunità (tipologia di alloggi protetti).
Il futuro piano degli alloggi temporanei dovrà naturalmente essere supportato da un "sistema" di controlli adeguati, a partire dalla Polizia Locale (appunto: locale!) per evitare abusi, ma anche per avere un controllo puntuale dell'evoluzione di un fenomeno di così grande impatto sulla Città.
È proprio il riconoscimento del peso e della specificità della domanda di abitazioni temporanee così diverso dalla domanda alberghiera di appena un decennio fa la scelta politica qualificante che sta di fronte alle prossime amministrazioni milanesi, essendo già oggi una porzione molto rilevante del comparto servizi in termini di occupazione, Pil cittadino ed essendosi imposta come uno dei "driver"

più importanti nella caratterizzazione ed identità del modello Milano.

La casa come strumento di integrazione

Nel Comune di Milano sono presenti circa 300 mila residenti senza cittadinanza italiana, il 21% del totale, contro una media nazionale di meno del 10%. Nell'area metropolitana la percentuale si abbassa, ma resta superiore alla media nazionale.
Si tratta in larga parte di persone che svolgono lavori con salari e stipendi nella fascia bassa, che mandano poco meno di un miliardo di euro (928 milioni nel 2023) di rimesse da Milano, circa 3.000 euro all'anno per ogni cittadino straniero. Il flusso in uscita riguarda per oltre il 50% cittadini asiatici di recente immigrazione (Bangladesh, Pakistan, India, Filippine, Shri Lanka), per il 15% cittadini africani (in gran parte Marocco e in misura minore Senegal) mentre fra gli europei solo la comunità rumena, con circa il 5% del totale rimesse, alimenta un flusso significativo.
La comunità egiziana, cinese ed albanese, che sono di immigrazione meno recente e che in passato erano i maggiori "esportatori" milanesi di denaro, praticamente non effettuano più versamenti all'estero per ragioni non commerciali.
Il problema dell'alloggio di prima immigrazione e le difficoltà ad entrare nel sistema ERP e di welfare sono in tutta evidenza la principale causa della lentezza del periodo di

integrazione dei lavoratori stranieri, del ricongiungimento familiare e delle conseguenti tensioni sociali.
Per una politica efficace di integrazione degli stranieri occorrono strumenti regolati e monitorati da una Agenzia pubblica per l'integrazione per favorire l'acquisto di casa a Milano e nei comuni intorno a Milano da parte di chi oggi rimanda al proprio paese di origine le rimesse dei soldi guadagnati in Italia.
L'acquisto assistito di una propria abitazione deve essere inquadrato come parte di un programma di integrazione che comprenda la formazione civica e linguistica per gli adulti e scolastica per i minori.
Con un mutuo (e non con l'affitto, magari anche in nero dove lo pagano) si sentirebbero maggiormente impegnati al rispetto di altre regole italiane e potrebbero avere garantito un accesso tutelato e monitorato nella comunità ambrosiana.

La casa come strumento di aiuto alle fragilità

Le case popolari sono sempre poche rispetto alla domanda e soprattutto alla crescita della casistica di fragilità sociali e delle necessità abitative.
Ci sono persone sole che cercano casa (dopo il divorzio, dopo il licenziamento, in un momento di fragilità, perché sono disperati da anni…) e la risposta troppo spesso, dopo il dormitorio pubblico, è una casa popolare, piccola, brutta, ai piani alti senza ascensore…

Occorre una risposta di edilizia pubblica con la tipologia degli "alloggi protetti" in una sorta di B&B sociale (oggi ci sono in pochi comuni, per anziani e persone sole e persone fragili in generale) che offra appartamenti per single in edifici con in comune i servizi di cucina e lavanderia, con una camera singola, un bagno ed un altro locale a disposizione per la propria vita autonoma. E con i servizi centralizzati, assegnati per un anno o 18 mesi al massimo, dove la persona sola trova dove appoggiarsi per un periodo limitato e possa godere di assistenza pur non essendo totalmente dipendente dal sistema del welfare o da quello sanitario, e costruirsi un percorso per una abitazione stabile.

Rigenerazione energetica del patrimonio immobiliare

In Italia, anche nel solo settore residenziale, il patrimonio immobiliare è molto obsoleto e scarsamente efficiente dal punto di vista energetico. Quasi 1,1 milioni di edifici adibiti a residenza, costruiti dal dopoguerra alla fine degli anni '90, necessitano di interventi di rinnovamento dal punto di vista edilizio, urbanistico ed energetico.
Le 800mila unità abitative residenziali di Milano si trovano in edifici che sono mediamente in condizioni migliori rispetto alla media nazionale, ma con gli stessi problemi strutturali.
La direttiva europea sulla certificazione energetica degli edifici impone a quelli certificati F e G di salire di almeno una classe a partire dal 2030 (E entro il 2030 e D entro il 2033).

I Paesi membri dell'UE avrebbero dovuto presentare i piani nazionali di ristrutturazione entro il 30 giugno 2024. Gli interventi di efficientamento potrebbero interessare oltre 36mila edifici all'anno fino al 2050, con un potenziale impatto economico sul patrimonio edilizio di €22,6 miliardi su base annua ed eventuali ricadute sociali per ulteriori €17,1 miliardi.
Non diversa è la situazione del patrimonio urbanistico pubblico e privato, consapevoli che il patrimonio edilizio italiano da rigenerare è assai consistente e che è molto costoso per i privati poter trasformare tutti gli impianti ad energia pulita entro il 2030. Obiettivi di riqualificazione edilizia particolarmente complessi soprattutto per l'Italia, dove, a differenza del resto d'Europa, la quantità di edifici di proprietà è molto alta (l'80% delle famiglie sono proprietarie di immobili).
Il superbonus 110 ha avuto il merito di porre l'attenzione sulla necessità di interventi di efficientamento energetico tramite la coibentazione delle pareti con il cappotto termico e l'interventi sugli impianti di produzione calore. In un contesto di bilancio italiano particolarmente complesso è fondamentale ripensare gli incentivi fiscali al fine di stimolare l'efficienza energetica degli edifici e la messa in sicurezza antisismica. Dobbiamo considerare attentamente nuove strategie che siano sostenibili ed efficaci nel medio e lungo periodo, che vedano la compartecipazione del pubblico, i proprietari degli immobili e le ESCo (Energy Service Company).
Per quanto riguarda gli edifici pubblici a all'intero di RePower Missione 7 è stato previsto uno stanziamento di 3,6 miliardi di euro per interventi di efficientamento

energetico. Uno stanziamento importante, ma ancora lontano da quelle che sono le necessità.
Una proposta possibile è quindi quella della costituzione di una società comunale con partner industriale energia che curi la gestione e lo sfruttamento dei tetti condominiali in cambio di riduzione dell'imposta Imu e della fornitura energetica gratuita.
Opererà con la logica della Comunità energetica locale e potrà acquisire anche aree/edifici pubblici per operare con geotermia e ogni altra fonte di energia rinnovabile.
Rispetto all'idea dell'uso dei tetti per energie alternative , è ormai chiaro a tutti come in Italia si sia perso un altro treno: lo sviluppo incontrollato ad esempio del fotovoltaico ha portato ad un dispendio di denaro privato che non troverà mai un ritorno.
Oggi lo spazio per trovare ancora un ritorno e per fronteggiare le carenze del sistema pubblico potrebbe essere trovato nelle grandi città con l'uso dei tetti fotovoltaici. In questo modo si potrebbe produrre energia da consumare in luogo per i servizi comuni quali condizionamento, ascensori, illuminazione delle parti comuni e del riscaldamento.
Una promozione mirata ed incentivata avrebbe il risultato di rendere autosufficienti gli immobili sollevando e risolvendo le insufficienze del sistema pubblico migliorandone i rendimenti, dando una mano alla sostenibilità di cui tanto si parla ma che nella realtà è tanto carente.

Rigenerazione urbana e PNNR

La "società immobiliare pubblica "dovrà necessariamente cimentarsi con il "Programma nazionale per la rigenerazione urbana" e con la gestione dei fondi previsti dal PNRR. Una ulteriore ultima proposta di legge sulla rigenerazione urbana è stata appena adottata dalla Commissione Ambiente del Senato. Nel testo si individua come rigenerazione urbana un elenco infinito di casi e finalità varie che, se non emendate nell'iter approvativo, genereranno confusione e dispersione finanziaria.
È evidente che l'utilizzo dei finanziamenti pubblici previsti da queste politiche e dei relativi Bandi dovrebbero essere mirate agli interventi di edilizia sociale e sovvenzionata, anche in partnership pubblico-privato: obiettivi prioritari rigenerare gli immobili e le aree dismesse e abbandonate e ridurre il consumo del suolo , innovazione tecnologica e criteri ambientali e di contrasto ai cambiamenti climatici e forse necessarie bonifiche. Solo a questi interventi – e non ad altri - andrebbe attribuita la priorità per la concessione di aiuti e sovvenzioni pubbliche, come previsto dall'art. 4 del DDL "Programma nazionale per la rigenerazione urbana".
A Milano gli interventi di rigenerazione urbana grandi e strategici, come quelli che riguardano gli ex scali ferroviari e altre rovine industriali del Novecento, ovvero diffusi e capillari negli ambiti di rigenerazione urbana, sono una leva fondamentale per promuovere l'affitto accessibile e i nuovi modelli di abitare collaborativo.

Una finalità urbana importante sarebbe mirare a superare il "mono-centrismo" di Milano creando nuovi poli urbani legati agli interventi di edilizia sociale.
La cura delle città nel rapporto con i servizi, i luoghi urbani, le infrastrutture di verde e natura, l'accesso alla cultura, nessuna di queste funzioni può prescindere dall'abitare: tema che dovrebbe essere approfondito adeguatamente con l'aggiornamento del PGT.

Microinterventi possibili su scala metropolitana

Una politica della casa e dell'abitare su scala metropolitana può essere completata con alcuni micro interventi, ma probabilmente concreti e gestibili da subito nei 100 comuni intorno a Milano.
Ne elenchiamo alcuni senza pretesa di completezza o di valutazione di impatto per ciascuno di essi:

- una riconversione urbanistica ed edilizia di immobili e luoghi in disuso e noti in ogni comune della città metropolitana come immobili ex residenziali abbandonati, cascine, intere frazioni disabitate, complessi ex ospedalieri come a Garbagnate per consentire uso residenziale, cedendo in comodato gratuito quelli di proprietà pubblica o requisite in base alla legge sugli immobili abbandonati, rinunciando agli oneri di urbanizzazione collegati ma obbligando nella convenzione a realizzare servizi adeguati, dal trasporto pubblico per raggiungere scuole commercio ambulatori ai depuratori;

- modificare le norme regionali attuali che lasciano troppi dubbi ai Comuni e non danno incentivi al riutilizzo ragionato degli spazi abbandonati, specie da parte dei soggetti (terzo settore ad esempio) che hanno idee ma poche risorse economiche pronte al momento;
- esistono moltissimi esempi di capannoni abbandonati, con strade e servizi già impostati e che potrebbero essere riusati senza utilizzare altro territorio: anche questi spazi – con una applicazione ragionata (e non ideologica o, peggio, solo letterale! dei dirigenti senza competenza di tanti enti preposti) delle norme sulle bonifiche ambientali – potrebbero essere riutilizzati a condizioni economiche accettabili e in tempi di procedure "normali";
- confermare nella politica dell'offerta di nuove abitazioni a prezzi calmierati il divieto di utilizzare aree dei terreni agricoli liberi per non aumentare l'erosione dei terreni agricoli;
- occorre una politica, una idea, un fondo di garanzia per favorire l'accesso ai mutui a tante famiglie di immigrati che intendono comprarsi la casa nel proprio comune di residenza o di lavoro; e anche qui si tratta di studiare sistemi virtuosi per prestare soldi adesso e farseli tornare con tempi lunghi, con meccanismi tipo il prestito d'onore applicato agli studenti ma che potrebbe essere esteso a giovani al primo impiego e in generale a persone che iniziano un percorso di vita che prevede una permanenza lunga sul territorio. Questa opportunità potrebbe servire soprattutto alle cooperative edificatrici che non hanno un grande patrimonio alle spalle, che oggi hanno difficoltà ad accedere ai mutui delle banche in quanto queste si fidano delle cooperative solo quan-

do hanno già la proprietà dell'area (quasi sempre al costo dell'area già alto vanno aggiunti i costi di bonifica), il 50% dei soci assegnatari con atto di prevendita registrato, il permesso comunale per costruire. Da qui le difficolta del settore e di molte famiglie al consorziarsi per l'utilizzo di questo strumento.

- occorre attivare un osservatorio che, sull'esempio virtuoso di Reggio Emilia e Bologna, realizzi un monitoraggio costante degli alloggi vuoti e non occupati a Milano, e che studi e sviluppi iniziative di incentivazione rivolte ai proprietari di case sfitte e le proponga e le proponga al comune di Milano sull'esempio dell'esperienza "Vuoti a rendere" di Torino.

ALLEGATI

ALLEGATO 1
“Finisce il rito ambrosiano nell’edilizia” Paolo Pillitteri “L’Avanti!” (1976)

TRIBUNA APERTA

Finisce il rito ambrosiano nell’edilizia

Convinto come sono che ogni intervento sul nuovo Regolamento edilizio non possa che contribuire all’approfondimento di un tema che ormai è stato affrontato (finalmente!) in consiglio comunale, non avrei ritenuto di intervenire ove la polemica sollevata, sia pure garbatamente, dal presidente dell’Ordine degli architetti, signora Crespi, non contenesse alcune affermazioni destituite di ogni fondamento, frutto, probabilmente, di un’affrettata lettura del testo del nuovo R. E.

Al di là del mio amore per gli alberelli in via Manzoni e per Lewis Mumford (ebbene sì, confesso di amarli entrambi) non vedo innanzitutto il rapporto fra (scusatemi l’autocitazione) Pillitteri più Nuovo R.E. e rinnovato «Rito Ambrosiano» quando è fin troppo evidente che col nuovo Regolamento edilizio integrato dalla variante del PRG, due obiettivi qualificanti della giunta Aniasi, si vuole proprio chiudere definitivamente con vecchi e nuovi riti ambrosiani e con vecchie e nuove discrezionalità. Ma andiamo avanti. Da dove, per favore, l’arch. Crespi ha desunto che la «Segreteria scientifica» controlla che «le cose si facciano bene» e che una volta nominata questa, e presumibilmente su suo parere, «si concede e si revoca, si aggiusta e si consiglia ecc.? Ecco

ando fin d’ora che non sia proprio un lavoro per gli happy few» e che il linguaggio non sia oscuro cioè comprensibile per i soliti addetti ai lavori». Perché, anche su questo, il nuovo regolamento ha cercato di superare le barriere, per così dire, linguistiche, ponendosi come strumento comprensibile ai molti, cioè come strumento di democrazia e di partecipazione alla costruzione di una nuova città.

Non sono queste affermazioni sterili di vaghi principi, anche perché il testo in discussione in Consiglio (certamente da migliorare) è già corredato di una seria di meditate osservazioni criticamente elaborate dalla Commissione edilizia composta, è bene ricordarlo, da autorevoli rappresentanti: dell’Ordine degli Ingegneri, dell’Ordine degli Architetti (di cui Crespi è presidente), dei Geometri, dei Periti Edili, dell’Assimpredil ecc. Ebbene costoro, come risulta dal loro voto agli atti del Consiglio comunale, non sono né allarmati, né delusi, né scoraggiati né, tantomeno, arrabbiati per questo nuovo Regolamento edilizio che, anzi, hanno voluto e saputo arricchire di preziose e intelligenti osservazioni.

Non è dunque il confronto che si vuole evitare, non è certo la critica che ci infastidisce ma resta nondimeno il fatto che certi interventi non pare giovino alla fondamentale esigenza di chiarezza a proposito della quale mi piacerebbe sapere, cosa che non sono riuscito a capire dal testo dello articolo di domenica scorsa se, tanto per fare alcuni esempi, la responsabilità dei progettisti e dei direttori dei lavori, il censimento edilizio e la licenza d’uso l’architetto Crespi li vuole o no. Su queste, come su tante altre cose, il nuovo Regolamento edilizio ha avanzato precise soluzioni e proposte ponendosi come strumento, magari modesto, di miglioramento di questa città, con l’ambizione davvero di «difendere il diritto dei più dai privilegi dei pochi». Ma questa, più che un’ambizione, è e dovrà essere il diritto-dovere di un’amministrazione democratica.

Paolo Pillitteri

Assessore all’Edilizia e all’Arredo Urbano

ALLEGATO 2
IL CASO MALMOE
di Paolo Zinna

Nel nostro incontro online sul tema "Casa per il ceto medio a Milano" ho accennato al fatto che mio figlio (architetto) lavora oggi per il comune di Malmö (Svezia). Qualche appunto su organizzazione e scelte di quella città può essere di vostro interesse – come vedete, mancano dati quantitativi, che potrò aggiungere in seguito.

Organizzazione del Comune

Malmö è la terza città della Svezia con circa 370.000 abitanti. L'amministrazione del Comune ha una struttura complessa, articolata in molti assessorati. Fra questi, due si occupano di urbanistica e forma della città.

Ma il patrimonio immobiliare del Comune è affidato ad un assessorato trasversale "Servizi" le cui ripartizioni curano ad esempio la gestione rifiuti, la refezione scolastica, l'IT interno, ecc. Una di queste branche è "Stadsfastigheter", cioè Patrimonio immobiliare della città [Il Patrimonio diretto comprende 1,8 mio di mq di edifici e 4,9 di terreni]. Stadsfastigheter a sua volta si articola in cinque unità: progettazione per costruzione e ristrutturazione / esame del mercato immobiliare per potenziali acquisizioni e affidamento in affitto / gestione del patrimonio in essere, che comprende: scuole (asili, primarie e secondarie) – proprietà per sport, cultura e tempo libero – edifici per uffici pubblici ed anche da affittare ai privati - residenziale speciale. Ci sono anche unità di supporto amministrativo e di sviluppo tecnico in ottica di sostenibilità, comprese energie alternative e sicurezza (sia safety che security).

Prime osservazioni: la Pubblica Amministrazione appare ricca di compiti, di complessità e di risorse umane e finanziarie, in proporzione più di Milano – la PA svolge una funzione attiva di intervento, gli incrementi prevalgono sulle dismissioni – professionisti non nativi vengono inseriti senza particolare criticità, con contratti stabili.
Struttura del mercato immobiliare (fuori del patrimonio ad uso pubblico).
È abbastanza diversa dalla situazione italiana.
In Svezia sono presenti quattro forme giuridiche dell'abitare:

- immobili vincolati ad essere posti in affitto. Possono esserne proprietari enti pubblici o privati, ma con organizzazioni e regole specifiche. Per capirsi, Stena Lines, la società dei traghetti, ha una divisione che opera in questo business - ma non esiste la piccola proprietà immobiliare come investimento a reddito. Le regole per l'affittuario non sono troppo diverse da quelle italiane. Per accedere a questi affitti, esiste un sistema pubblico di code. Il subaffitto è consentito solo per periodi limitati, oppure per porzioni dei locali, sempre su autorizzazione della società proprietaria. Il subaffitto non potrebbe superare l'affitto base più di una certa percentuale (ma la regola è poco rispettata).
- simile a questa è l'immobile in Affitto Cooperativo (caso raro): una serie di potenziali affittuari costituisce una Associazione, la quale prende in affitto un immobile da un proprietario del primo tipo e poi lo ripartisce fra i propri associati, che affittano quindi dalla associazione di cui sono soci.
- immobili di proprietà della Associazione dei coinquilini. La Associazione è retta da un suo Statuto, con assem-

blee, delegati alla gestione, ecc. I coinquilini derivano il loro diritto o dall'aver finanziato la costruzione o dai subentri. Il singolo non ha proprietà dei locali ma li ottiene in concessione dalla Associazione – ha anche diritto all'uso dei beni comuni (es. lavanderia, palestra, appartamento per gli ospiti, ecc)… Può cedere la sua quota a titolo oneroso, ma il subentrante deve essere approvato dalla Associazione. Può anche subaffittare come gli affittuari del primo tipo.
- immobili in piena proprietà del singolo. Comprendono soprattutto unità immobiliari singole ma negli ultimi anni la tipologia è stata estesa anche ad edifici plurimi (es. villette a schiera). Questa situazione è consentita per nuove costruzioni o per ristrutturazioni radicali di edifici che provengono da usi diversi come capannoni industriali, ecc. Differenza rispetto ai membri delle Associazioni: gli edifici possono ad esempio essere dati in ipoteca o anche affittati in date circostanze.

Accesso all'abitazione e ceti sociali

In Svezia ci sono residenze fornite ad una certa frazione di "richiedenti asilo". L'Agenzia per la gestione delle migrazioni (statale) non ha grandi complessi residenziali (ABO) a Malmö. Anche la possibilità di stanziarsi in abitazioni proprie, durante il processo di asilo, è limitata e non permessa in zone problematiche (al fine di non far crescere "ghetti" che pure già esistono). In generale, i ceti fragili si rivolgono al mercato dei subaffitti di breve termine.

Esistono edifici di abitazione indirizzati a categorie specifiche (es. studenti, anziani, ecc).

Per i ceti medi, il mercato libero degli affitti non è irraggiungibile. Tra l'altro, fino a pochi anni fa, era anche possibile accedere a forme di "quasi -proprietà" ottenendo un mutuo. La quota di investimento iniziale con capitali propri era decisamente limitato. Negli ultimi anni (guerra) la situazione è abbastanza peggiorata.
Ogni grande Comune è dotato di una partecipata, che è il principale operatore nel mercato dell'affitto (primo tipo). Queste partecipate hanno la mission di favorire il più possibile l'accesso all'abitazione e quindi intervenire sul mercato con funzioni di calmiere, pur perseguendo efficienza economica nel loro operato. Quella del comune di Malmö copre circa un terzo del mercato degli affitti del primo tipo (circa 65.000 persone coinvolte). Il consiglio è deciso dai politici e nomina l'AD.
La situazione del mercato immobiliare a Malmö ha difficoltà, non però quanto a Goteborg e soprattutto a Stoccolma. Nella capitale il mercato è in grande tensione e si verifica il fenomeno (teoricamente del tutto vietato) dei subaffitti a cascata.
Vedere anche: www.boverket.se

ALLEGATO 3
Abitare il futuro: cooperazione e soluzioni per l'emergenza studentesca

Nel seguente allegato sono riportati gli interventi in occasione del dibattito del 7 marzo 2025 a Milano organizzato dal Centro Studi Emilio Caldara e da Legacoop-Generazioni Lombardia. Nella seconda parte dell'allegato le Slide di presentazione della relazione di Matteo Busnelli, Coordinatore del Dipartimento Housing di Lega Coop Lombardia

PRIMA PARTE

Enrico Maria Pedrelli. Coordinatore Generazioni LegaCoop Lombardia

"Noi siamo LegaCoop Lombardia, la più antica associazione di cooperative italiane. Le cooperative sono un modello diverso di fare impresa, basato sul principio democratico "una testa, un voto". Le cooperative nascono per soddisfare bisogni, tra cui uno dei più importanti è quello dell'abitare. Oggi parleremo di questo, con i rappresentanti delle principali cooperative di abitazione di Milano. Gran parte della cooperazione di abitazione rimasta in Italia è milanese e lombarda. Il bisogno della casa ce l'hanno anche gli studenti e i giovani lavoratori. Speriamo che molti di voi desiderino rimanere a Milano dopo gli studi e lavorare qui. Per farlo, dovete abitare a Milano in maniera sostenibile. Questo è un bisogno che le cooperative cercano di soddisfare da sempre. Vogliamo far cono-

scere quello che facciamo e sapere da voi i vostri bisogni per creare progetti futuri.

Franco d'Alfonso. Presidente Centro Studi Emilio Caldara

"Questo è un luogo storico di dibattito politico della città. Era un antico convento del Settecento che negli anni '60 avrebbe dovuto essere abbattuto per lasciare spazio ad un quartiere. Il Sindaco Aniasi bloccò la cosa e fece una convenzione con i costruttori che cedettero l'immobile al Comune per attività sociali. Questo luogo fu dedicato alle associazioni politiche nel dopoguerra, caratterizzando il dibattito pubblico fino alla fine del Novecento. Negli ultimi anni, grazie all'iniziativa di un gruppo di giovani, abbiamo cercato di restituire questo spazio per dibattiti e pensiero. Lo abbiamo intitolato a Emilio Caldara, il primo sindaco socialista municipalista di Milano nel 1914, che affrontò crisi come la guerra, l'immigrazione e la spagnola, inventando il Comune moderno del nord.

Oggi discutiamo del problema dell'abitare nelle città, un problema che continua a crescere. Nel 2050, il 65% delle persone vivrà in realtà urbanizzate. Parliamo del ruolo delle cooperative, che hanno avuto un ruolo storico nell'accoglienza degli immigrati e nella costruzione di edilizia popolare. Oggi abbiamo una crisi simile con 300.000 stranieri a Milano e 200.000 studenti, molti dei quali fuorisede. Esiste un problema di abitare sostenibile. Questo è il luogo giusto per discutere di politica e azioni concrete."

Matteo Busnelli. Coordinatore Dipartimento Housing di Legacoop Lombardia

"Vi presento il modello della cooperazione di abitanti, in particolare la cooperazione a proprietà indivisa. Le cooperative di abitanti rispondono con finalità mutualistica, non lucrativa, al bisogno di prima casa per chi non ha i requisiti per l'edilizia residenziale pubblica e non ha nemmeno le risorse per il libero mercato. Questa cosiddetta "fascia grigia" si è allargata negli ultimi anni, includendo giornalisti freelance, giovani medici e ricercatori universitari. Allora ecco il concetto di mutualità: che è il rapporto tra i soci e la cooperativa, finalizzato a massimizzare il vantaggio per i soci stessi. Nelle cooperative di abitanti i soci pagano il meno possibile per il canone di godimento o l'acquisto di una casa. Le cooperative a proprietà indivisa detengono una proprietà collettiva degli immobili, e li assegnano in godimento ai soci. I soci non ne sono proprietari, ma giuridicamente hanno un titolo di godimento perenne. Le cooperative a proprietà divisa invece trasferiscono la proprietà ai soci dopo la realizzazione dell'intervento. La proprietà indivisa è un modello storico, con cooperative che hanno oltre 90 anni di storia. Dagli anni '60, il Governo aveva messo in atto politiche abitative che favoriscono l'accesso alla prima casa, individuando nella cooperazione uno degli interlocutori principali. Oggi, il patrimonio abitativo delle cooperative lombarde è di oltre 18.000 alloggi, concentrati tra Milano e provincia. Le politiche per la casa si sono fermate dagli anni '90, rendendo difficile la realizzazione di nuovi alloggi senza contributi pubblici. Vi invito a considerare l'opzione della cooperazione a proprietà indivisa, con canoni molto bassi rispetto al mercato. Abbiamo liste d'attesa

notevoli, con circa 5000 nuclei familiari in lista. Ma se vi iscrivete oggi, quando siete molto giovani, potrete avere accesso alla casa tra sei-sette anni e quindi quando avrete finito gli studi. Abbiamo bisogno di rinnovare la base sociale con energie nuove e riflessioni diverse.

Sara Travaglini. Presidente Cooperativa Dar Casa
Noi siamo una cooperativa di abitanti relativamente giovane, nata negli anni '90 per rispondere al bisogno di casa della popolazione migrante. Abbiamo recuperato patrimonio pubblico dismesso e non utilizzato, con accordi con il Comune di Milano. La quota sociale di accesso è minima e l'iscrizione alla lista di prenotazione è una tantum. I criteri di assegnazione si basano sull'anzianità di iscrizione. Abbiamo avviato progetti dedicati ai giovani, come "Ospitalità Solidale" e "Fogli di Via", che offrono alloggi a prezzi accessibili e promuovono la partecipazione attiva dei residenti. Abbiamo cercato di costruire offerte sostenibili, con appartamenti monolocali e stanze a prezzi inferiori al mercato. L'abitare deve essere un'occasione di crescita personale e di arricchimento della comunità. Abbiamo anche creato uno strumento di orientamento chiamato "Goodbye Kit" per aiutare i ragazzi a confrontarsi con il mondo esterno una volta terminata la loro esperienza abitativa in cooperativa.

Silvia Bartellini. Vicepresidente Cooperativa Abitare
"Abitare è una storica cooperativa milanese del Municipio Nove. Abbiamo circa 2800 alloggi e spazi commerciali. Il modello cooperativo è nato dal basso, per dare risposta a diritti come quello della casa. La proprietà indivisa è un patrimonio immobiliare collettivo gestito da 5000 soci. La

casa è perenne, a tempo indeterminato. Il modello prevede anche attività sociali e culturali. Negli ultimi anni, le domande di case in cooperativa sono aumentate. Abbiamo riaperto le iscrizioni e ricevuto molte domande in poco tempo. Il tema del cambio generazionale è importante. Abbiamo bisogno di energie nuove per gestire le novità e i cambiamenti sociali. Abbiamo riconvertito alcuni spazi in appartamenti per giovani e anziani. Il tema della proprietà collettiva oggi è centrale.

Valentina Vecchio. Coordinatrice Generazioni Legacoop Lombardia

"Oggi la partecipazione giovanile in tantissimi ambienti è scarsissima, anche un po' per forza di cose: perché viviamo in un Paese con una certa situazione demografica, con una piramide d'età invertita, per cui è ovvio che ci saranno molti più vecchi che giovani. Sono i dati che lo dicono. Di conseguenza, se i giovani vogliono che le cose cambino in loro favore, devono necessariamente attivarsi, perché altrimenti nessun altro prenderà delle decisioni in loro favore."

Pierpaolo Forello. Presidente Cooperativa Uniabita

"Uniabita è nata nel 1903 ed ha una storia ultracentenaria. La cooperazione è un modello attuale per stare in comunità e trovare risposte collettive a problemi complessi. La proprietà indivisa è centrale per dar casa ai soci a prezzi calmierati. Abbiamo 3000 alloggi a proprietà indivisa e sviluppiamo anche proprietà divisa per trasformare i territori. La cooperazione è un modello per il futuro. Abbiamo bisogno di una trasformazione sociale, e per farlo dobbiamo sviluppare strumenti nuovi: se non c'è l'inter-

vento del pubblico ci devono essere altri strumenti per rendere sostenibili economicamente i nostri interventi, come quella che io chiamo "finanza paziente". Ci rivolgiamo a lavoratori, famiglie e nuove forme di aggregazione familiare. La sostenibilità economica è centrale. Vogliamo costruire modelli basati su un sistema fiduciario. La sfida della casa a Milano si deve vincere anche in una dimensione di Città Metropolitana."

SECONDA PARTE

Barbara Morandi. Studenti Indipendenti–LINK

Il momento storico in cui ci troviamo è importante, ed evidenzia come il "modello Milano" sia costruito su basi fragili. Il modello cooperativo di cui si parla oggi ricorda molto quello olandese, dove le cooperative hanno un ruolo centrale nella messa a disposizione di patrimonio accessibile. A Milano abbiamo le case popolari pubbliche ma sono poche. Qui mancano case accessibili per gli studenti e un modo per realizzarle potrebbe essere – come in Olanda - adottare dei meccanismi che favoriscano le cooperative rispetto ai costruttori privati e che regolino il settore, evitando anche che siano le cooperative stesse a fare speculazione.

I convenzionamenti con il Comune di Milano hanno portato alla nascita di molti studentati privati, i costruttori che li realizzano non pagano gli oneri di urbanizzazione, in cambio devono adottare prezzi più accessibili. I prezzi "calmierati" di quegli stessi studentati però sono spesso troppo alti e non tanto diversi dal mercato privato.

Se le costruzioni fossero a capo di cooperative che non hanno scopo di lucro allora i convenzionamenti forse

potrebbero davvero funzionare e restituire affitti accessibili alla città, come avviene in Olanda.

Sofia Sannino. Svoltastudenti - Politecnico di Milano
La gestione dei fondi del PNRR su questo tema è davvero critica, il Comune di Milano non riesce ad accedere a quei fondi, ed è anche evidente la mancanza di dialogo tra pubblico e privato. Incentivare chi offre residenzialità a costi minori è importante, ma tutte le candidature per il bando PNRR sono state assegnate direttamente a privati, lasciando il Comune di Milano fuori dal bando e in ritardo. Assurdo che i fondi pubblici non siano riusciti ad andare ad enti pubblici, mentre per risolvere il problema abitativo sarebbe importante appunto un dialogo pubblico-privato.
Chi oggi offre alloggi a prezzi calmierati non riesce ad accedere a fondi pubblici, e ancora una volta solo chi è già ricco sarà avvantaggiato: il PNRR invece era un'occasione per aiutare chi è realmente in difficoltà.
Lo stesso bando PNRR prevede che le residenze possano essere riportate a canoni di mercato se offrono servizi in più, rendendo poi di fatto inaccessibili le camere per molti studenti. Ci vorrebbe allora un sistema di regolamentazione che garantisca prezzi accessibili e quindi incentivare le cooperative che offrono soluzioni abitative sostenibili.

Giacomo Pangrazzi. CDA UNIMI. Obiettivo Studenti
Sarebbe necessaria un'azione coordinata tra associazioni studentesche, sindacati e istituzioni per affrontare il problema abitativo, perché non si può agire a compartimenti stagni. Su questo potrebbero essere intraprese tante iniziative. Per esempio, la creazione di un portale per il mat-

ching tra domanda e offerta di alloggi, coinvolgendo tutti questi stakeholders. Si potrebbero anche estendere i benefici della detrazione IRPEF, attualmente limitati a 27.000€, per adeguarli ai diversi contesti regionali dove il costo della vita è oggettivamente diverso e più impattante.
La presenza universitaria a Milano è importantissima, ma le istituzioni sono deresponsabilizzate: interessa davvero che Milano sia abitata dagli studenti? Per trovare una stanza ci vogliono mesi, i costi sono proibitivi e poi ci sono truffe e malepratiche. Il 22% degli studenti dell'Università degli
Studi di Milano è fuori sede e il 40% di questi vive in appartamenti condivisi. Sinonimo di un problema abitativo, ma anche di una predisposizione dei giovani a condividere e a vivere appieno la loro esperienza universitaria. Noi studenti abbiamo una visione ideale dell'Università come luogo di condivisione e di innovazione. Creare soluzioni abitative accessibili è allora una questione di diritto allo studio. Si potrebbe anche stabilire un sistema di finanziamento che includa anche stanze triple o condivise per ammortizzare le spese e rendere più accessibile la possibilità di condivisione dello spazio.

Elisa Frigeni. UDU - UNIMI

Milano è la città dove impera la privatizzazione degli spazi pubblici e la speculazione edilizia. Il pubblico dovrebbe avere più potere, perché lo spazio è pubblico, mentre tutti i partenariati pubblico-privato lasciano campo libero alla speculazione in cambio di qualche contentino per la società, che sono sempre poca cosa.
In questo contesto, lo studente è sia vittima del mercato, sia soggetto che rende inaccessibile il mercato degli affitti

per altri (cittadini, famiglie e lavoratori). Lo studente diventa quel tipo di affittuario che ti fa guadagnare di più su una camera, puoi riempire un appartamento e massimizzare il profitto; se costruisci uno studentato ci sono sgravi e finanziamenti, e poi dopo 30 anni nello studentato ci puoi fare un hotel.
Garantire invece il diritto allo studio e l'abitare per tutti è importantissimo. Più che di studentati bisognerebbe parlare di residenze universitarie. Chi finisce di essere studente non deve poi essere costretto ad andarsene. Giovani lavoratori, o giovani ricercatori, devono poter restare a Milano. Lo studentato meglio che rimanga fuori dall'idea di cooperazione.
Infatti, costruire una residenza universitaria è compito dell'attore pubblico, in particolare regionale, in quanto significa garantire il Diritto allo Studio Universitario. La cooperazione invece può essere una soluzione da riscoprire e utilizzare soprattutto per il bisogno abitativo di giovani e/o famiglie che vogliono continuare a vivere a Milano.

Lorenzo Colombo. Unisì – Unimi
La situazione che viviamo oggi è il risultato di precise politiche pubbliche che la destra ha incentivato grazie all'ultimo governo, mentre l'intera nostra società avrebbe bisogno di una migliore redistribuzione delle risorse.
Il sistema capitalista favorisce gli investimenti esteri a discapito delle esigenze locali. L'immobile è centrale nel mercato capitalista, perché è il maggiore degli asset di una persona. Viviamo in una società del patrimonio dove i beni e le risorse sono concentrati nelle mani dei ricchi. Oggi poi sono tutti indebitati: le persone sono indebitate

e anche istituzioni pubbliche sono indebitate, i soldi di conseguenza li hanno i grandi gruppi finanziari e i ricchi, che decidono le politiche pubbliche attraverso un sistema di ricatto alle istituzioni che non riescono ad uscirne.
Il sistema cooperativo, invece, garantisce il diritto alla casa e può combattere la speculazione edilizia attraverso politiche pubbliche mirate.
Le politiche pubbliche degli ultimi anni sono state invece disegnate apposta per favorire i più ricchi e gli investimenti esteri dei fondi speculativi. Lo studente è vittima di politiche abitative pubbliche fatte a preciso vantaggio dei ricchi, non del "mercato". Il PNRR sugli studentati di cui si parlava prima è stato fatto proprio così, il centrodestra ha cambiato i parametri dalla legge 338 del 2000 escludendo de facto dalla partecipazione gli enti pubblici. Il sistema di welfare odierno non è più adatto alle esigenze odierne, anche gli statuti delle cooperative di abitazione stesse sono basati su vecchie idee di lavoratori e famiglie con redditi sostenuti e carriere senza interruzioni, mentre la società oggi è molto cambiata: ci vorrebbe un nuovo sistema basato sulle esigenze dei giovani e dei lavoratori precari che sono oggi i più fragili e i più bisognosi. Cosa facciamo noi per uscire da questa situazione? Non ci servono detrazioni Irpef o cose simili, serve prendere i soldi per costruire nuove case da chi ha fatto enormi profitti negli ultimi anni. Ci vuole un disegno politico collettivo.

Emanuele Chiaramonte. Obiettivo Studenti - Bicocca
Se l'obiettivo delle cooperative è una missione solidale, creare impatto sociale e valore aggiunto oltre individualismo, e dato che noi crediamo nell'Università come luogo di crescita totale (non solo accademica, ma anche perso-

nale), se ci sono obiettivi comuni perché non iniziare a dialogare con gli atenei?
Andrebbe avviato un dialogo tra cooperative e atenei per riservare alloggi agli studenti. Una sinergia tra università e cooperative per affrontare il problema abitativo sarebbe molto importante, e attualmente non c'è. Il mio ateneo, la Bicocca, sta cercando soluzioni innovative sia economiche che sociali per aiutare gli studenti a trovare casa (come l'Osservatorio sulla casa). Sarebbe interessante che le cooperative riservassero un certo numero di alloggi a studenti oppure creare cooperative specifiche per loro.
Questo risolverebbe anche il problema della sistemazione per una persona che, terminato il proprio percorso di studi, non riesce a trovare una sistemazione in quanto non più coperto da misure di Diritto allo Studio.
Sarebbe molto importante anche creare un sistema di supporto per gli studenti internazionali, offrendo aiuto nella ricerca di casa e nella gestione delle pratiche burocratiche: ci vuole uno sportello dedicato agli studenti internazionali per evitare pratiche scorrette come versamenti anticipati e contratti non in regola.

Alessandro D'avino. Unilab – Bocconi
È stato proposto uno studentato... il dubbio è: oltre ad una questione di idee, anche noi abbiamo i nostri come rappresentanti, poi c'è la pratica... lato concreto secondo voi per gli studenti, e anche dopo, è più utile creare un determinato numero di nuove abitazioni, anche in collaborazione con gli atenei, o nuove cooperative specifiche per gli studenti? Per rispondere a questa domanda questo è un evento che non deve morire qui.

Attilio Dadda. Presidente Legacoop Lombardia

Noto che quando discutiamo di questi problemi, nei nostri discorsi c'è sempre il riferimento ad un "qualcun altro" che deve dare risposte. Fermo restando che c'è un problema di diritti, su cui bisognerebbe essere più intransigenti e di cui il pubblico si deve fare carico... Milano deve essere in mano alla finanza o deve fare altre scelte?

La maggior parte delle cooperative che abbiamo creato nella storia, le abbiamo create non guardando se c'erano prima dei fondi pubblici.

Dobbiamo tornare ad un'azione autonoma e collettiva per risolvere il problema abitativo. Vi invito a continuare questo dialogo e a mettere in campo progetti concreti. La cooperazione è un modello storico che può ancora offrire soluzioni innovative e sostenibili per il futuro. Vanno coinvolti i giovani nelle cooperative e create alleanze tra studenti e cooperative per affrontare il problema abitativo. Dobbiamo insomma fare da soli perché ormai in questi tempi è chiaro che il pubblico investirà sempre in altro. Dobbiamo creare alleanze e nuove alleanze.

Inquadrando il QR-code si ottiene il download delle slide della presentazione

ALLEGATO 4
Abitare San Siro. Executive summary della ricerca sul quartiere. gennaio 2024

Una co-ricerca sulle condizioni abitative e le reti di gestione dell' ERP Una ricerca promossa da: Mapping San Siro CURA Lab - Collaborative Urban Research&Action OFF CAMPUS - Polisocial Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - Politecnico di Milano In collaborazione con: Sindacato Inquilini Sicet Milano MaudLab - Mapping and Urban Data Lab, DAStU - Politecnico di Milano.

Inquadrando il QR-code si ottiene il download dei testi del summary

ALLEGATO 5

Relazione introduttiva dell'assessore alla casa al "Forum dell'abitare" del Comune di Milano 22 marzo 2023.
Lettera dell'Assessore alla casa ai sindacati degli inquilini
Pierfrancesco Maran

Testo della Relazione al Forum dell'Abitare

I valori immobiliari sono cresciuti del 40% nel caso della vendita e del 43% nel caso degli affitti.

L'incremento della popolazione 2008-2022
I Residenti nel 2008 sono 1.295.705 i residenti nel 2022: sono 1.396.673
Il 62% dei Milanesi attuali non viveva a Milano 15 anni fa
L'incremento dei salari 2014-2020.
Il reddito medio del 2014 è 30.155,78. Il Reddito medio del 2020 è 31.777,70. Fra il 2014 ed il 2020 vi è stato un incremento dei salari del 5,40%.
L'incremento dei giovani tra i 25-35 anni dal 2012 al 2022 è pari al + 0,3 nella Città metropolitana.

Gli studenti universitari

Una quota significativa della popolazione universitaria è rappresentata dagli studenti fuorisede, iscritti nelle università del territorio (Statale, Bicocca, Bocconi, Cattolica, IULM, Politecnico, San Raffaele, Humanitas), che sono aumentati progressivamente: se nell'anno accademico 2012/2013 rappresentavano il 25,8% oggi sono arrivati al 33,6% del totale.

Se si intende la casa "solo" come investimento è tutto coerente, ma il Comune non la considera tale. La casa è la prima necessità di ogni famiglia e bisogna lavorare affinché a Milano restino presenti tutte le categorie sociali. Gli stipendi della classe media devono consentire l'acquisto o l'affitto di una casa adeguata, non può essere un bene solo a disposizione di chi eredita patrimonio. E' la storia di Milano come città delle opportunità.

Milano ha sempre accolto e continua ad accogliere. Se bisogna inaugurare politiche per il ceto medio non si deve rinunciare ad accrescere quelle per chi ha più bisogno.

Cosa ha fatto il Comune:

- Dal 2014 ha riportato la gestione delle case popolari del Comune in house con MM S.p.A. riducendo l'abusivismo del 70%, investendo negli ultimi 5 anni 104 milioni per riattare oltre 4 mila appartamenti sfitti.

  È arrivato fino alla Corte Costituzionale nel difendere la norma sugli immobili abbandonati perché fossero rigenerati con obiettivi sociali.

  Ha approvato un PGT che aumenta al 40% la quota di housing sociale nei grandi interventi immobiliari, metà in vendita e metà in affitto.

Ha messo a gara con Reinventing Cities aree pubbliche come l'ex macello per nuovi quartieri a prezzi convenzionati.
Ha eliminato tutte le caldaie a gasolio degli edifici ERP convertendone buona parte in teleriscaldamento
Ha reperito finanziamenti (Cipe, Pinqua, PNRR) per oltre 150 mln per avviare progetti di rinnovo e riqualificazione del proprio patrimonio abitativo.
Ha stanziato mediamente 60mln/anno per interventi di manutenzione straordinaria delle case e riatto alloggi (fabbisogno stimato 1.2 mld).

Cambiare strategia

- Il sistema pubblico deve occuparsi di tutte le politiche dell'abitare, non solo del patrimonio ereditato di case popolari e delle norme urbanistiche sulle nuove costruzioni.
- Serve una strategia metropolitana che metta in relazione casa, sviluppo urbano, crescita delle infrastrutture di trasporto pubblico e dei poli attrattori di lavoro, università e sistema ospedaliero.
- La classe media e i giovani vanno sostenuti per l'affitto anche tramite incentivi economici. Va limitata l'offerta di ospitalità turistica, vanno creati incentivi reali contro lo sfitto.

Le case pubbliche

Il sistema di case pubbliche non è più sussidiato da decenni pur essendo un servizio. Questo ha causato un crollo della manutenzione e livelli gestionali bassi. Il Comune sussidia con 100 mln. Aler ha dovuto cedere il 30% del patrimonio in 20 anni.

- Passare da gestori di un patrimonio ereditato a creatori di valore economico e sociale con una nuova società dinamica che attui le politiche pubbliche per far crescere il patrimonio pubblico.
- I migliori modelli europei non limitano l'offerta di case pubbliche a sole situazioni di povertà ma creano una mixité che apre a giovani e lavoratori creando un equilibrio economico del sistema.
- Serve un fondo rotativo nazionale o un modello 110% per supportare le necessità del patrimonio abitativo pubblico comunale e regionale.

La casa è un investimento o una necessità abitativa coerente al reddito: strategie, nuovi modelli di governance ed ampliamento dell'offerta esistente per rispondere alla diversità dei bisogni.

LA "SOCIETA' CASA"

Il progetto della "Società CASA" è la creazione di un ente che collabori con altri soggetti per migliorare il mix abitativo, per la riqualificazione degli edifici ma anche delle aree.

Gli obiettivi della "società casa" sono:

1. Incrementare il numero di alloggi ERP al 2030, passando da 22.000 a 25.000;
2. Prevedere 10 mila nuovi alloggi a prezzi convenzionati utilizzando anche aree conferite dal Comune di Milano;
3. Riattare i 5 mila alloggi attualmente da ristrutturare del Comune di Milano come prima leva del piano;
4. Rigenerare aree pubbliche in Lombardia in sinergia con altri enti pubblici ed investitori;

5. Rafforzare la trasparenza del bilancio del sistema della casa pubblica.

Due progetti sulla casa:

- "CASA AI LAVORATORI": riqualificare e ristrutturare le unità sfitte in carenza manutentiva affidandole a lavoratori, dando loro una casa al 50% dei costi di Milano ed attuando strategia zero sfitti, avviando percorso nuove case pubbliche.
- "REINVENTING HOME": un concorso internazionale per l'housing sociale e la performance ambientale.

La strategia comunale prevede una collaborazione allargata per risultati strutturali:

- Un ente o società per la casa, sviluppato dal Comune, aperto ad altre istituzioni ed investitori, valutando anche strutture intermedie che sperimentino il modello su porzioni di patrimonio/quartieri;
- Un progetto di manutenzione e riqualificazione "carbon neutral 2050", con la necessità di sperimentare nuovi modelli statali di finanziamento della manutenzione del patrimonio abitativo pubblico comunale e regionale;
- La limitazione delle cessioni di beni residenziali pubblici al massimo offerente con l' adozione del modello "Reinventing" per massimizzare ritorni sociali;
- La tutela degli inquilini nei palazzi di proprietà di fondi non speculativi.

Le strategie per l'affitto nei prossimi 3 anni:

- incentivi per il canone concordato/diritti del proprietario;
  progetti case ai lavoratori/zero sfitti;
- Possibili tetti alla crescita degli affitti/modello Parigi?
- Limiti all'ospitalità turistica/sperimentazione Venezia;
- Fondi triennali per sussidi/detrazioni fiscali ai lavoratori.

1. incentivi per il canone concordato/diritti del proprietario

- Riconoscere che gli attuali incentivi sulla tassazione a fronte di canoni più bassi non funzionano nel mercato milanese.
- Focalizzarsi sulla questione delle garanzie al proprietario in caso di morosità e sfratto (motivo principale dello sfitto) e nel supporto alla morosità incolpevole degli inquilini.
- Procedure chiare, sostegni certi e tempi definiti in questi casi.

2. progetti case ai lavoratori/zero sfitti

Il Comune avvia il progetto con 300 case ed è pronto ad estenderlo a 2.000 case fissando il prezzo di circa 75€/mq. Contando almeno 10.000 case pubbliche sfitte e da ristrutturare che effetto di mercato ci sarebbe se fossero tutte concesse in 3 anni?

3. sono possibili tetti alla crescita degli affitti sul modello della città di Parigi?

In tutta Europa sono in corso sperimentazioni volte a rallentare la crescita degli affitti. In Olanda anche un divieto di acquisto per investimento. Ha senso immaginare un tetto triennale alla crescita?

Punti critici: diritti proprietario, verifica costituzionalità, sommerso
Punti positivi: il supporto agli inquilini, l' allontanamento del rischio di bolle.

4. limiti all'ospitalità turistica/sperimentazione a Venezia

L'Italia è l'unico grande Paese europeo a non avere una regolamentazione nazionale dell'offerta turistica ma a luglio ha permesso un'eccezione alla città di Venezia.
Milano chiede al Governo di poter sperimentare una normativa. Eserciterà questo potere dopo un percorso di confronto e garantendo tutela ai piccoli proprietari. Obiettivo 50% case per studenti e lavoratori.

5. Fondi triennali per sussidi / detrazioni fiscali ai lavoratori.

La classe media e i giovani delle aree metropolitane italiane sono svantaggiati rispetto a Parigi, Barcellona, Berlino, New York sia per stipendi più bassi, sia per l'assenza di sussidi e detrazioni all'affitto.
Modello "bambini 2023". 250€/mese per 3 anni.
Detrazione fiscale fino a 3.000€ l'anno per gli affitti.

Lettera dell'Assessore alla casa ai sindacati degli inquilini, 1 Marzo 2025.

Inquadrando il QR-code si ottiene il download delle slide della presentazione e della lettera ai sindacati

ALLEGATO 8

"EMERGENZA ABITATIVA A MILANO. Il confronto con Barcellona per uno sviluppo sostenibile dell'edilizia popolare"

di Emilio Battisti, già professore di Progettazione architettonica e urbana Politecnico di Milano, e Luciano Pilotti, Università degli Studi di Milano. Maggio 2024. Key Biz.

Dall'inizio di gennaio 2024 gli sfratti eseguiti a Milano sono saliti oltre 500 e a fine anno si stima saranno almeno 2000 e dunque più dei 1800 dello scorso anno. Inoltre, mentre siamo in attesa dei dati del censimento dei senza dimora fatto il 12 febbraio scorso, è risultato che nel 2018 sono state contate 2.608 persone senza dimora che, rappresentano lo 0,2% della popolazione cittadina, ovvero 2 persone ogni 1.000 abitanti. Malgrado questa grave situazione il Comune demolisce alcune delle case realizzate dall'architetto Arrigo Arrighetti, oltre 70 anni fa proprio per i senza dimora spendendo oltre 57 milioni di euro.
Si stanno impegnando altri 120 milioni di euro nella demolizione e ricostruzione di altri edifici popolari, che potrebbero essere rigenerati con costi molto inferiori, consentendo di destinare gran parte delle risorse alla manutenzione di quelli gravemente degradati, per i quali il Comune mette a bilancio soltanto 45 milioni all'anno, del tutto insufficienti. Per quanto la Metropolitana Milanese abbia preso in carico le 22 mila abitazioni, degli oltre

28700 dichiarati di proprietà del Comune, a fronte di 3600 tra sfratti e pignoramenti 4500 alloggi sfitti e 17 mila domande in lista d'attesa gestire l'edilizia popolare è diventato estremamente complesso se non impossibile.
Per tentare di farvi fronte, l'assessore Pierfrancesco Maran, al Forum dell'Abitare di un anno fa, ha annunciato una nuova politica per le case popolari, che si risolverebbe con l'affidare a INVIMIT SGR tutto il patrimonio ERP del Comune per promuoverne la valorizzazione immettendolo nel mercato immobiliare. Poiché l'assessore Maran aveva affermato – correttamente - che avrebbe agito anche tenendo conto delle esperienze di altre città europee ci sembra utile riferire e confrontare, con quanto si sta facendo a Milano, ciò che Javier Buron capo dipartimento delle politiche abitative di Barcellona, ha raccontato nel suo dettagliato intervento al termine del primo round del Forum.
Buron ha infatti esordito facendo notare che in Spagna 6,5 dei 25,5 milioni di abitazioni potrebbero oggi essere case popolari (25%) ma, in base alla normativa del passato dopo pochi anni sono entrate a far parte del mercato immobiliare perdendo di fatto la natura originaria. A fronte di tale situazione, la Comunità autonoma di Barcellona, ha decretato - potremmo dire con grande lungimiranza - che le abitazioni realizzate con contributi pubblici devono restare pubbliche per sempre. Viene da chiedersi se ciò che sta avvenendo a Milano e in Lombardia non sia l'esatto contrario, perché in questo caso il trasferimento al mercato immobiliare delle case popolari avviene attraverso INVIMIT e se tale processo non sarà (come invece si presume) sempre più consistente. A Barcellona, come a Milano è noto che con uno stipendio standard (nel priva-

to come nel pubblico) non si è più in grado di pagare l'affitto di una abitazione. Infatti, uno dei problemi emergenti più gravi è quello degli sfratti e per porvi rimedio nella città catalana si ricorre all'individuazione precoce dei casi a rischio, mentre nella città ambrosiana si interviene solo al momento dello sfratto pur avendo disponibilità di dati e informazioni spesso molto dettagliate. Ma, oltre alla politica emergenziale a Barcellona si adotta anche un programma a lungo termine che, per motivi ecologici e ambientali, viene attuato sulla città esistente. Gli interventi sono programmati attraverso una proporzionalità che ci sembra utile a mantenere un equilibrio dinamico dell'ecosistema urbano: 1/3 pubblici, 1/3 privati e 1/3 in partenariato pubblico–privato. Inoltre, nei piani urbanistici è posto come obbligo l'individuazione di una percentuale di almeno il 40% di alloggi sociali protetti, la metà dei quali in affitto. Rispondendo in questo modo ad un principio di equità e giustizia abitative in un quadro sostenibile di pianificazione urbanistica.
C'è da chiedersi allora: come queste componenti sono considerate nel PGT di Milano ? E' certo che dovrebbero essere incorporate per migliorare il potenziale equitativo e di sostenibilità del piano stesso visti gli impatti di lungo termine che possono esercitare. Va aggiunto che, nel caso catalano, se un privato acquista un intero edificio residenziale lo deve comunicare alla Municipalità e se lo ristruttura deve realizzare almeno il 30% di alloggi protetti sui quali il Comune ha diritto di prelazione. Inoltre, con un'impresa controllata al 100 % dalla municipalità a Barcellona si costruiscono in continuazione nuove abitazioni su suolo pubblico concesso gratuitamente in diritto di superfice. Gli interventi vengono realizzati in collabora-

zione con le cooperative che vi partecipano senza scopo di lucro. Dopo una serie di esperimenti pilota questa procedura è diventata sistematica e sono in atto 29 progetti per 1045 abitazioni.
Va notato che di fatto siamo di fronte ad un efficiente meta-organizzatore che equilibra dinamicamente il mercato immobiliare cittadino mantenendo una forte capacità di regia da parte dell'ente pubblico nel promuovere e governare un bene comune (pubblico) primario come la casa in una chiave eco-sistemica. Si tratta di cooperative a proprietà indivisa che a Milano hanno avuto una storia secolare ma che sono ormai in assoluta minoranza. Da noi le cooperative sono quasi totalmente diventate aziende che fanno anche profitto, molte delle quali finite in dissesto negli scorsi anni.
Il modello economico solidale della Comunità autonoma di Barcellona non è incardinato sulla vendita, né di suolo, né di edifici e neppure di abitazioni, ma avendo fatto il censimento delle case vuote le ha poi acquisite temporaneamente all'interno del sistema delle abitazioni pubbliche protette.
In questo modo, si agisce da una parte nei confronti del proprietario per garantirgli il ritorno economico relativo all'affitto ma – dall'altra – attraverso una grande fondazione si assume e gestisce direttamente l'affitto dell'abitazione privata. Un'agenzia pubblica dell'abitare che a Milano era stata proposta da Stefano Boeri, quando era assessore della giunta Pisapia, ma che non è mai stata realizzata e che tuttavia dovrebbe opportunamente essere riproposta.
Un'altra grande questione economico-sociale e urbanistica-ambientale riguarda l'affitto di abitazioni per il turismo.

A Barcellona dal 2014 l'affitto turistico delle abitazioni si pratica con licenze che sono al massimo 9000. Data la maggior pressione sulla zona centrale quando una licenza scade non la si può rinnovare per ridurre la pressione turistica. Mentre nella prima periferia quando una licenza scade può invece essere rinnovata perché la situazione è considerata in equilibrio. Infine, nella zona più periferica a chiunque è consentito chiedere una licenza. Dunque, si agisce sui flussi turistici, relativi prezzi e rendite urbane emergenti con una redistribuzione che sembra contrastare disequilibri urbanistici e diseguaglianze.
L'esperienza di Milano e della Lombardia mostra invece una semplice richiesta di registrazione telematica senza alcuna pianificazione del numero delle licenze e della loro distribuzione territoriale, ossia si rinuncia ad una funzione redistributiva e riequilibrante del pianificatore pubblico.
Allora, tornando al tema, a Barcellona vediamo al lavoro una edilizia popolare come leva di un efficace strumento di pianificazione urbanistica e benché il patrimonio delle abitazioni pubbliche sia ancora molto localizzato, gli acquisti che si stanno attuando sono molto distribuiti a segnalare l'impatto di politiche regolatorie efficaci sull'ecosistema abitativo e sull'intero mercato della casa.
Si può allora dire che ciò consente di fare una politica abitativa più differenziata realizzando un maggior equilibrio (per accessi e opportunità) mentre a Milano non sembra sussistere né un adeguato piano dell'edilizia popolare né un programma delle acquisizioni, né un'azione regolatoria sui flussi turistici indotti dal fenomeno Airbnb. Va tuttavia rilevato che nonostante questa articolata strategia, la situazione a Barcellona è tale che per una famiglia che ottiene un sostegno all'affitto ce ne sono

altre due che non lo ottengono, ma certo tale da risultare comunque uno strumento molto diffuso e rilevante per la politica urbanistica della città. Va peraltro rilevato tuttavia che se a Barcellona è cresciuto fortemente tale tipo di sostegno, nel caso dello Stato e della Comunità autonoma è rimasto immutato nel tempo. Per quanto nel contesto italiano, nell'ultima finanziaria, il "Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione" sia stato abolito, il Comune, in collaborazione con l'Agenzia della Regione, ha avviato una misura di sostegno all'affitto a favore di giovani famiglie e inquilini morosi incolpevoli. E tuttavia il fenomeno riguarda poche centinaia di famiglie mentre a Barcellona si è passati dal 12% al 17% di famiglie assistite che è un risultato molto apprezzabile per la scala urbanistica ed economica di impatto.
Per concludere, la strategia di aumentare, costruire, comprare, requisire - in senso regolatorio ed equilibrante lungo una faglia equitativa del mercato immobiliare - sta dando i suoi frutti perché si è passati in pochi anni da 7,5 a 11,2 migliaia di abitazioni. Approssimativamente la metà delle abitazioni popolari del Comune di Milano. A Barcellona il sostegno all'affitto è uno strumento molto rilevante e molto distribuito nella città ma l'impegno economico da parte dello stato e della Comunità autonoma è rimasto immutato nel tempo tanto da essere cresciuto esponenzialmente nella città catalana forzandone i limiti di sostenibilità economica e finanziaria.
Dunque, pur indebitandosi, la municipalità non ha rinunciato ad investire nel sostegno all'affitto. Ma a fronte di tale situazione cosa si può fare per controllare il mercato degli alloggi? Il mezzo fondamentale consiste in un'informazione pubblica di qualità che sia obiettiva nel riferi-

re con continuità, sistematicità e precisione sull'entità e dinamica delle transazioni che vengono effettuate e sulla condizione dell'offerta oltre che della domanda nelle loro dimensioni spaziali e temporali. Mentre da noi l'informazione riguardante il mercato immobiliare è elaborata dall'OMI dell'Agenzia delle Entrate che, per quanto accurata restituisce le tematiche di rilevanza economica ma non quelle socialmente cruciali, oppure da Scenari Immobiliari che si interessa delle strategie di investimento in ambito immobiliare. A questo scopo a Barcellona è stato creato un osservatorio per una informazione corretta e condivisa socialmente. Ad esempio, si è scoperto che il 25 % dei proprietari hanno due alloggi uno dei quali è affittato e che in ambito comunale il 50% degli alloggi è detenuto da persone che sono proprietarie di almeno 3 alloggi mentre il 35% possiede 10 o più alloggi. Informazioni che potrebbero essere sviluppate anche nel caso milanese e lombardo al servizio di una politica urbanistica e sociale-abitativa pubblica quale funzione della valorizzazione di un bene comune strategico come lo spazio urbano e a protezione stessa del valore dello stock immobiliare secondo logiche equitative, evitando squilibri e mitigando processi di eccessiva concentrazione con incentivi opportuni. Buron ha fatto notare che non si può certo parlare ancora di un mercato concentrato, ma "in via di concentrazione" che impone una azione di regolazione appropriata per evitare degenerazioni e squilibri equitativi con opportune contromisure e fotografando in continuo i processi in corso. Da questo punto di vista cosa si fa a Milano per conoscere la situazione dell'offerta abitativa?
Per esempio uno dei provvedimenti della città di Barcellona è stato di importare il sistema francese e tedesco di

controllo degli affitti che però è stato dichiarato incostituzionale. Ma a Milano e in Italia il blocco degli affitti potrebbe essere adottato dato che vi si è fatto ricorso in passato? Le condizioni politiche e normative attuali potrebbero favorire l'adozione di un simile provvedimento?
A Barcellona gli esperti avevano previsto che, a fronte del controllo degli affitti, i prezzi sarebbero aumentati. Invece, nelle 40 città che hanno proposto di adottarlo i prezzi hanno segnalato una diminuzione sistematica pari al 7% e i comuni della città metropolitana che non l'hanno fatto, hanno visto un aumento del 4,1%. Con una offerta che non è mutata nei due casi. Quindi previsioni sbagliate che hanno dimostrato che se il mercato non viene regolamentato in modo appropriato si corre il rischio di lasciare campo libero alla speculazione edilizia usando risorse pubbliche per scopi antisociali a favore di una crescita squilibrante dell'eco-sistema urbano e territoriale con "effetti spiazzamento" peraltro anche degli investimenti immobiliari.
Javier Buron ha concluso il suo intervento affermando realisticamente che certo non si possono risolvere tutti i problemi urbanistici e sociali di una realtà urbanistica complessa, ma che un approccio ecosistemico equitativo può essere adottato efficacemente nell'interesse di tutti i soggetti in campo riducendo diseguaglianze e squilibri per salire su traiettorie di crescita condivisa di lungo periodo. Riconoscendo in questo modo i molti errori commessi cercando di guardare ai vantaggi di sostenibilità, inclusione e coesione da consegnare alle prossime generazioni come chiave di uno sviluppo urbanistico e territoriale solidale e condiviso favorendo peraltro anche un investimento immobiliare privato caratterizzato da sostenibilità.

Non è forse un approccio che potrebbe essere realisticamente e vantaggiosamente adottato anche a Milano nell'interesse delle prossime generazioni e per un futuro sostenibile, inclusivo e resiliente?

Milano, Maggio 2025

Questo Paper è un documento di analisi e proposta del Circolo e Centro Studi "Emilio Caldara" Milano.
In questo volume si parla di infrastrutture e di risorse, mostrando come proprio sulla sostenibilità delle infrastrutture si sia giocato e si stia giocando il ruolo dello stato, ruolo sia reale che percepito, e che nel pieno dell'innovazione digitale si rivela essenziale per dare senso a direzione al cambiamento. È per questo che nel discutere oggi di sviluppo urbanistico o di modelli di città non ci si può esimere dal formulare una premessa politica dirimente e cioè affermare e soprattutto agire di conseguenza chiarendo che nessuna decisione politica, a partire da quelle urbanistiche, deve essere presa senza una visione metropolitana. Il PGT, il piano servizi, le scelte del TPL dovranno essere adottate solo dopo aver consultato, in qualsiasi forma, 3 milioni di milanesi e non solo gli 1,3 milioni di registrati all'anagrafe del Comune di Milano.
Come ebbe a dire il grande urbanista Paolo Urbani, "le città della scienza sono cento. Le città ideali sono mille. La città concreta è una sola." E su quella si devono misurare la politica e l'amministrazione