



QUANTE
CASE PER
QUALI
DOMANDE

LINEE – GUIDA
PER LA CONCERTAZIONE TERRITORIALE
SULLE POLITICHE ABITATIVE

Sommario:

- | | |
|--|--------|
| 1. Introduzione | pag. 2 |
| 2. Gli obiettivi generali di un “progetto locale” sull’abitare | pag. 3 |
| 3. Strumenti e linee d’intervento locali | pag. 5 |
| 4. Obiettivi e strumenti di politica regionale | pag. 9 |

1. Introduzione

Una politica abitativa concreta comincia dall'individuazione e dalla misura dei fabbisogni localizzati nel territorio.

L'analisi dei fabbisogni locali e il rapporto fra questi e il piano urbanistico che li dovrebbe soddisfare è il punto sul quale l'USR ha chiesto la collaborazione scientifica del Politecnico di Milano per realizzare un progetto di ricerca che offrisse le basi reali di un progetto d'iniziativa sindacale sulle politiche urbanistiche e d'offerta sociale per l'abitare, per attrezzare il nostro confronto con le istituzioni nei processi decisionali che riguardano le scelte attuative dei PGT, ai fini di una migliore efficacia sociale e sostenibilità ambientale dei sistemi abitativi locali.

L'idea di fondo è che la dimensione territoriale, in cui si materializzano i bisogni e le identità sociali, sia per il sindacato un luogo irrinunciabile della propria azione di rappresentanza e tutela.

L'uso del territorio e della città come beni comuni, lo sviluppo dei sistemi di welfare urbano, la sostenibilità e la qualità degli insediamenti, ovvero i modi e le condizioni dell'abitare, ci riguardano da vicino perché su questi temi sono in gioco elementi importanti rispetto al tenore e al quadro di vita dei soggetti sociali che rappresentiamo.

Di qui l'impegno che vorremmo fosse condiviso con tutti i responsabili delle politiche pubbliche e degli operatori di settore per promuovere, tramite la concertazione e la partecipazione, strategie e linee d'intervento positive sui problemi della casa.

Per il sindacato non si tratta semplicemente di proporsi come uno dei tanti soggetti collettivi che l'ente pubblico ha interesse di consultare allorché decide le scelte per il governo di un territorio.

Non si partecipa solo per indicare alle istituzioni quali politiche dovrebbero fare per rispondere ai bisogni, ma si partecipa per contribuire in modo diretto allo sviluppo e alla cura del proprio ambiente di vita.

Il nostro intento è quello d'essere parte attiva di un progetto sull'abitare, anzitutto producendo un'azione sindacale capillare e sistematica sulla risposta ai fabbisogni, con un lavoro di squadra delle nostre strutture sul territorio per elaborare le proposte, coinvolgere gli abitanti e gli altri attori sociali, sviluppare la concertazione locale e monitorare i risultati.

La presentazione pubblica dei dati e delle conclusioni dell'indagine sui fabbisogni abitativi in ogni territorio è solo il primo tassello del lavoro che abbiamo intrapreso con i momenti formativi regionali di Mozzo I e II, l'affidamento al DiAP del progetto di ricerca e la costituzione del Gruppo Casa che dovrà:

- supportare l'elaborazione delle possibili linee d'indirizzo e proposta per la concertazione ai tavoli sulla casa in ambito regionale e locale;
- confrontare le esperienze, verificare e monitorare i risultati conseguiti;

- approfondire la conoscenza degli strumenti e dei processi riguardanti le politiche pubbliche di sviluppo urbano, proseguendo il programma regionale di formazione.

Il passo successivo, com'è ovvio, consiste nella richiesta alle istituzioni pubbliche di avviare tavoli di confronto con il sindacato e gli operatori di settore per la definizione di *“patti locali per l’abitare”*.

2. Gli obiettivi generali di un “progetto locale” sull’abitare

I sistemi abitativi locali in Lombardia hanno bisogno di risolvere gravi problemi d’accessibilità per larghi settori di popolazione in condizioni di disagio o di vulnerabilità, ma hanno anche e non meno urgente bisogno di incrementare l’offerta abitativa sociale, stante una dimensione dello stock d’edilizia pubblica troppo carente rispetto ad una domanda di casa che invece si allarga proprio nelle sue componenti più critiche, perché in massima parte formata dalle fasce sociali più svantaggiate.

Sul primo ordine di problemi pesano l’inflazione dei prezzi immobiliari e l’impatto della crisi economica sulla distribuzione del reddito e la capacità di spesa delle famiglie, cui si potrebbe rispondere con appropriate ma insufficienti politiche di regolazione e tutela dell’accesso al sistema abitativo, perlopiù di competenza delle istituzioni pubbliche statali e, per taluni ambiti di potestà esclusiva o concorrente, delle regioni.

Sul secondo problema, l’aumento dell’offerta sociale, sono coinvolte specificamente anche le funzioni di governo del territorio, dove la competenza primaria è dei Comuni.

La ricerca del DiAP sui fabbisogni abitativi al 2018 stima la domanda e la capacità di risposta locale, stante l’offerta realizzabile nel periodo in base alle aree d’espansione residenziale previste nei piani urbanistici comunali vigenti, e in questo modo dimostra come le politiche di sviluppo del sistema abitativo manchino di coerenza con la dimensione dei bisogni e la composizione reale della domanda casa espressa dalla popolazione insediata nel territorio.

In una regione come la Lombardia che ha un consumo di suolo sette volte maggiore rispetto al dato medio nazionale senza che ciò riesca a ridurre il disagio, specie quello più grave, lasciando paradossalmente irrisolti i fabbisogni pregressi e la nuova domanda di casa, s’imporrebbe un cambiamento di prospettiva delle politiche di sviluppo urbano, assumendo in modo esplicito e stringente un criterio di limite dell’urbanizzazione e di risparmio di territorio.

Si può risparmiare suolo anzitutto interrompendone lo spreco, orientando l’edificazione sui bisogni più urgenti, vale a dire quelli che nascono dalle fasce più deboli e svantaggiate, implementando nella politica abitativa un sistema d’obiettivi come di seguito definito.

1 Aumentare l'offerta accessibile e in primo luogo lo stock di abitazioni sociali.

Un obiettivo essenziale della politica sulla casa in questa fase è l'**incremento dello stock d'edilizia residenziale pubblica e della disponibilità d'offerta d'alloggi sociali con affitto sostenibile**.

Questo obiettivo non interessa solo il comune capoluogo di provincia. Fabbisogni d'edilizia (pubblica) sociale e convenzionata (c.d. social housing o edilizia privata sociale) sono presenti in quantità importanti anche nel resto del territorio della singola provincia, escluso il capoluogo; perciò la risposta ai fabbisogni abitativi andrebbe perseguita tanto con politiche d'incremento dell'offerta sociale mirate sul singolo comune e capoluogo di provincia, quanto con il coinvolgimento di più comuni tramite *accordi di programma* (L. 142/1990).

L'indagine DiAP ci consegna un quadro della domanda di casa che rileva sì la presenza di un fabbisogno inevaso d'edilizia convenzionata, sul quale peraltro s'è concentrato l'impegno dell'azione pubblica dell'ultimo periodo, con la messa a punto di nuovi strumenti d'intervento per l'housing sociale (fondi chiusi immobiliari; finanza di progetto), ma c'è bisogno anche di dire cosa si fa per l'ERP, poiché nessun operatore o investitore dell'housing sociale ha finora ammesso la possibilità di costruire quote d'offerta per le condizioni di domanda più sociali se sui programmi d'intervento non si fanno convergere finanziamenti pubblici a questo scopo dedicati.

A nulla rileva che l'edilizia convenzionata soddisfi un segmento di domanda in condizioni di vulnerabilità, a metà fra il libero mercato e l'edilizia popolare, e perciò in qualche modo meritevole di una protezione pubblica, se poi non si fanno più interventi di ERP, che resta il solo sistema d'offerta per le condizioni di maggiore svantaggio. È necessario che la formazione e la gestione dei dispositivi urbanistici assicurino sistematicamente una provvista pubblica d'aree e alloggi per l'edilizia sociale destinabili al soddisfacimento dei fabbisogni, con quantità e tipologie d'offerta proporzionate alla cifra e composizione della domanda di casa in ogni territorio, per rapporto alle distinte condizioni di disagio grave e di rischio o vulnerabilità abitativa specificamente individuate o desumibili dalla ricerca DiAP.

Associato a questo primo obiettivo di aumento dello stock abitativo sociale c'è chiaramente anche quello correlato di non ridurre se non in casi particolari di razionalizzazione delle gestioni dei parchi alloggi, lo stock esistente (di ERP e di edilizia convenzionata) mediante alienazioni.

2 Spostare l'edificazione sul recupero e il riuso urbano.

Aumentare lo stock abitativo sociale in affitto secondo il primo obiettivo non significa accrescere l'utilizzo di suolo libero per l'edificazione su nuove aree d'espansione rispetto a quelle già destinate alla funzione residenziale dal piano urbanistico vigente: si sostiene invece, il contrario.

Anzitutto è necessario **frenare l'eccesso d'offerta e di consumo di suolo per la costruzione d'edilizia libera**, stante che il fabbisogno per questa tipologia è

pressoché ovunque sovradimensionato, spostando sul comparto dell'edilizia sociale e dell'edilizia convenzionata parte delle destinazioni fondiari per le tipologie residenziali inutili e che nella fase odierna – e per un tempo non breve – sono senza prospettive di mercato.

In secondo luogo nelle politiche d'incremento dello stock abitativo **deve prevalere il recupero o la sostituzione di stabili degradati esistenti e il riuso dei nuovi "vuoti urbani"**.

Si stima in Lombardia la presenza di un patrimonio fondiario in aree d'impianti industriali dismessi o da delocalizzare consistente in 25 milioni di metri quadrati di superfici (stima ANCE/Legambiente) ubicate nella quasi totalità dei casi in zone intercluse del tessuto consolidato dei centri urbani. Questo patrimonio fondiario potrebbe costituire una valida alternativa al consumo di suolo libero, poiché si convoglierebbero le nuove offerte residenziali su aree già urbanizzate e accessibili, contribuendo altresì al miglioramento della qualità urbana nell'intorno.

3 La sostenibilità e la qualità urbanistica dei programmi di sviluppo immobiliare.

Il rafforzamento della capacità di risposta dei sistemi abitativi locali tramite apporti importanti dal lato dello stock d'edilizia pubblica sociale e d'edilizia convenzionata non può essere attuato in modo disgiunto da **un obiettivo di miglioramento della qualità insediativa** intesa come sostenibilità ambientale, fruibilità urbana e prossimità della residenza allo spazio pubblico e ai servizi, qualità del patrimonio abitativo ed efficienza energetica degli edifici.

Il sistema abitativo ha un enorme potenziale di miglioramento sul fronte dell'efficienza e del risparmio energetico. I programmi di riqualificazione e nuova costruzione nei comparti dell'edilizia pubblica e dell'housing sociale possono svolgere un ruolo di traino nello sviluppo d'azioni concrete per raggiungere gli stessi obiettivi energetici e ambientali prefissati dalla Comunità Europea, utilizzando a questo scopo anche i finanziamenti stanziati dal FESR (Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale).

3. Strumenti e linee d'intervento locali

Una politica d'incremento dello stock abitativo sociale e segnatamente dell'edilizia pubblica ha di fronte a se due problemi:

- fare provvista di risorse per il finanziamento degli interventi;
- fare provvista di aree per i programmi di edilizia pubblica e di edilizia convenzionata.

La risposta ai due problemi non è d'esclusiva competenza statale o regionale, ancorché sia evidente che per un'importante ripresa dell'investimento pubblico sul

comparto dell'edilizia sociale e per costituire nella disponibilità dell'ente pubblico una sufficiente riserva d'aree da destinare ai programmi d'edilizia sociale ci vorrebbero politiche di bilancio e apparati normativi in campo urbanistico un bel po' diversi da quelli oggi operanti in Italia e in Lombardia.

Ci sono poteri che le leggi affidano alle istituzioni locali per la gestione dei loro ambiti di competenza in materia di governo del territorio che possono essere utilizzati ai fini di un cambiamento necessario di prospettiva nei processi di sviluppo urbano e nelle politiche d'offerta residenziale e di servizi.

La qualità o meglio l'efficacia del modello di politica d'incremento dello stock abitativo sociale concretamente realizzabile, fermo restando il ruolo di cerniera della politica nazionale e regionale, dipende non solo dal quadro delle regole vigenti, ma anche dalle scelte che i comuni fanno in sede di formazione del piano urbanistico e di gestione dei processi negoziali per l'attuazione delle trasformazioni urbane nel proprio territorio.

A questo fine s'individuano le seguenti linee d'azione.

■ **1^a linea d'azione: riequilibrare le previsioni di sviluppo rispetto ai fabbisogni rilevati, puntare sul recupero e il riuso urbano.**

Gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo nei PGT e gli "ambiti di trasformazione" (Documento di Piano) devono essere riproporzionati in base ad un'esplicita individuazione e misura dei fabbisogni, eliminando l'eccesso d'offerta per le tipologie meno richieste (edilizia libera) e spostando o limitando l'edificazione, compresa quella finalizzata all'incremento dello stock abitativo sociale, compatibilmente con la copertura delle altre dotazioni e agli obiettivi urbanistici di miglioramento della qualità insediativa, su ambiti di trasformazione in aree dimesse o intercluse soggette a intervento di riuso o edificazione tramite piano attuativo o almeno convenzione urbanistica.

■ **2^a linea d'azione: definire nel piano urbanistico la dotazione d'aree per l'ERP.**

Nell'ambito del Piano dei Servizi la legge regionale n. 12/2005 prevede che nella dotazione d'aree per attrezzature pubbliche e d'interesse pubblico generale siano assicurate anche le aree per l'edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia convenzionata.

Benché tale previsione sia obbligatoria solo per 19 comuni (dgr 7741/2008: i comuni capoluoghi e 7 comuni dell'hinterland milanese) e quantitativamente indeterminata, nulla impedisce che tutti i comuni che rilevano nel proprio territorio un fabbisogno abitativo per la tipologia d'offerta dell'edilizia pubblica e/o dell'edilizia convenzionata provvedano con apposita previsione nel Piano dei Servizi a individuare le aree per l'ERP, con una quota proporzionata e differenziata rispetto alle tipologie d'offerta (edilizia pubblica e, distintamente, edilizia convenzionata) da considerarsi aggiuntiva alla quota minima di standard urbanistici per attrezzature pubbliche e servizi (18 mq./ab.).

D'altra parte è tuttora vigente la norma statale (art. 2, legge n. 10/1977) che prevede l'estensione delle zone da includere nei piani in relazione alle esigenze dell'edilizia economica e popolare per un decennio da stabilirsi in una misura compresa fra una quota minima del 40% e una massima del 70% di quella necessaria a soddisfare il fabbisogno di edilizia complessiva nel periodo considerato. Ed è altresì vigente la norma statale (art. 1, legge n. 167/1962) che prevede per i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti l'obbligo alla formazione di un piano delle zone da destinare alla costruzione d'alloggi a carattere economico popolare (PEEP), nonché alle opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico.

■ **3^a linea d'azione: utilizzare i dispositivi di perequazione, compensazione e premialità edilizia per il soddisfacimento del fabbisogno di ERP.**

Il declino della finanza pubblica di settore e l'abbandono nella prassi dell'esproprio e dei PEEP ha lasciato l'edilizia pubblica non solo priva di fondi ma anche priva delle aree per nuovi interventi.

I dispositivi introdotti all'art. 11 della legge regionale n. 12/2005 rimangono la sola leva che ai Comuni è dato utilizzare per la formazione di una provvista d'aree o volumi destinabili all'edilizia sociale e convenzionata. L'efficacia di questo utilizzo dipende dalle modalità e intensità con le quali si fissano a monte di qualsiasi progetto ovvero in sede di pianificazione attuativa e di programmazione negoziata pubblico/privato le quote di vantaggi pubblici che devono necessariamente derivare dalla valorizzazione via trasformazione del suolo. La cessione di aree al Comune in corrispettivo dell'attribuzione di diritti edificatori può attuarsi tramite:

- **Cessione perequativa**; tutti i proprietari, sia quelli che possono edificare sulle loro aree sia quelli i cui immobili devono realizzare la città pubblica, ma i cui diritti si concentrano sulle aree dei primi permettendo a questi il raggiungimento degli indici di progetto, partecipano in eguale misura alla realizzazione delle dotazioni pubbliche e dell'edilizia sociale attraverso l'uniforme distribuzione di diritti edificatori indipendentemente dalla localizzazione delle aree.
- **Cessione compensativa**; i proprietari che cedono l'area individuata dal Comune nel Piano dei Servizi per la costruzione della città pubblica, ivi compresa l'edilizia sociale, ricevono a titolo compensativo aree in permuta o diritti volumetrici trasferiti su aree edificabili oppure è data facoltà di realizzare direttamente gli interventi d'interesse pubblico o generale stipulando con il Comune la convenzione per la gestione del servizio.

La stessa legge finanziaria per il 2008 (244/007) art. 2 co. 258/259 ha stabilito che, sempre all'interno dei meccanismi perequativi e nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, in aggiunta alle aree necessarie per garantire gli standards urbanistici di cui al DM 1444/1968, sono definiti ambiti, la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita, da parte dei proprietari singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare all'edilizia residenziale sociale (cosiddetto

standard di servizio) in rapporto al fabbisogno locale ed in relazione all'entità edificatoria della trasformazione. In detti ambiti è consentita l'attribuzione di **diritti premiali (incentivi)** alle seguenti condizioni:

- l'attribuzione del premio avvenga per perseguire finalità relative alla realizzazione dell'edilizia residenziale sociale, al rinnovo urbanistico ed edilizio, alla riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti;
- l'incremento volumetrico non superi l'incremento massimo della capacità edificatoria prevista per gli ambiti destinati al reperimento di aree per l'edilizia sociale.

La norma regionale disciplina l'incentivazione prevedendo, a fronte di rilevanti benefici pubblici, un premio pari al 15% della volumetria ammessa per interventi ricompresi nei piani attuativi finalizzati alla riqualificazione urbana e iniziative di edilizia residenziale pubblica. La determinazione di un valore modesto dell'incentivo fissato nella norma sembra per contro incoraggiare la definizione nei piani di un indice di base tendenzialmente elevato, attribuendo in questo modo ai terreni valori fondiari più elevati.

Tuttavia, la premialità edilizia può giocare un ruolo effettivo nella costruzione dell'ERP solo se gli indici previsti dal piano per l'edificazione sono contenuti. Diversamente, se l'indice territoriale fosse troppo "generoso" (con indici di base, come a Milano, pari a 0,5 mq/mq su terreni ineditati e 1 mq/mq in aree già urbanizzate), nessuno avrebbe interesse a realizzare l'ERP per avere l'incentivo, sarebbe più che sufficiente l'indice di base a garantire le migliori condizioni di valorizzazione fondiaria e immobiliare. Fosse invece stabilito un indice base basso, ad esempio di 0,2 mq/mq, e un incentivo premiale più elevato (fino, ad esempio, a un premio di 0,4 mq/mq) allora si farebbe anche l'ERP.

Nell'utilizzo dei dispositivi di perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica ai fini della provvista d'aree o alloggi per le differenti tipologie d'offerta dell'edilizia sociale, la quota d'offerta per l'edilizia convenzionata dovrà integrare e non sostituire i programmi d'edilizia pubblica, azzerando o relegando l'offerta d'alloggi per le condizioni di maggiore disagio o svantaggio ad una dimensione accessoria o residuale degli interventi. C'è, infatti, nelle prassi locali il rischio non solo che l'edilizia residenziale pubblica da destinare al segmento di domanda con maggiore disagio sia del tutto assente dai programmi, ma che per promuovere la realizzazione d'interventi di housing sociale o edilizia convenzionata si utilizzino aree pubbliche o regimi d'agevolazione e premialità edilizia che sottraggono le poche e uniche risorse finanziarie all'ente pubblico, ovvero si prospettino interventi di sostituzione, con demolizione e densificazione di quartieri d'edilizia pubblica.

Qualora non fossero immediatamente disponibili fondi pubblici per sovvenzionare la costruzione d'alloggi sociali per le condizioni di maggiore disagio, sarebbero stati in ogni caso ottenuti risultati utili dal punto di vista dell'obiettivo strategico di dare corso alla formazione di un demanio d'aree pubbliche per i successivi impieghi. Nel caso dell'edilizia convenzionata, ferma restando la preferenza per quella in locazione, vanno in ogni modo resi maggiormente stabili i risultati ottenuti con gli incentivi, ad esempio impedendo la vendita a prezzi maggiorati dopo un numero troppo limitato di anni.

Infine, resta da considerare il fatto che se le politiche insediative e di crescita urbana devono conformarsi sia alle esigenze della sostenibilità e del risparmio di suolo, sia ai vincoli che le stesse dinamiche del mercato in talune fasi impongono all'edificazione, non si può immaginare che lo scambio tra diritti edificatori per nuovi programmi di sviluppo immobiliare e dotazioni territoriali possa alimentare la riserva di aree per l'edilizia sociale nelle proporzioni che l'indagine sui fabbisogni ha rilevato. Per alcune situazioni potrebbe perciò doversi considerare, ai fini della realizzazione di nuovi programmi di ERP, anche l'esigenza di ricorrere allo strumento dell'esproprio.

■ 4^a linea d'azione: **perseguire qualità urbana ed efficienza energetica nei programmi di sviluppo immobiliare.**

I programmi di sviluppo immobiliare e gli interventi per la nuova costruzione o il recupero di edilizia pubblica e sociale devono assicurare standard qualitativi elevati, sia in termini di maggiore quantità e prossimità delle dotazioni in verde, attrezzature e servizi pubblici, sia rispetto all'efficienza energetica degli edifici.

Sul piano della quantità delle dotazioni e dell'integrazione fra insediamenti residenziali e infrastrutture pubbliche, si deve puntare nell'ambito del Piano dei Servizi ad uno standard urbanistico maggiore rispetto alla quota minima di 18 mq./ab.

Rispetto agli obiettivi di risparmio energetico, oltre all'utilizzo di meccanismi premiali (art. 11 l.r. 12/2005 e altre normative di settore) c'è anche la possibilità di utilizzare fino al 4% dei finanziamenti stanziati dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale.

4. **Obiettivi e strumenti di politica regionale**

Il collegamento tra urbanistica e edilizia pubblica è da sempre un punto ineludibile nella legislazione e nella politica abitativa.

Le nuove tecniche di pianificazione introdotte dal legislatore regionale nella formazione degli strumenti urbanistici comunali, con l'applicazione di meccanismi perequativi, la previsione d'accordi pubblico-privato propri dell'urbanistica consensuale o contrattata, anche attraverso la concessione di diritti edificatori e premi volumetrici in cambio di dotazioni territoriali d'opere e servizi pubblici, hanno aperto nuove opportunità ma anche prospettive assai problematiche in tema d'edilizia pubblica e sociale.

■ **Recupero di plusvalori fondiari urbani e tasse di scopo.**

Anzitutto c'è il problema di come la normativa urbanistica ripartisce fra pubblico e privato gli incrementi di valore che derivano dalle trasformazioni urbane, allo scopo di ottenere una compartecipazione più forte degli operatori ai costi di realizzazione della

città pubblica. Servono regole più stringenti di quelle oggi in vigore sulla quota di vantaggi pubblici che devono essere ceduti a seguito d'operazioni immobiliari (aree, opere e oneri d'urbanizzazione).

Pianificare con il migliore regime possibile della perequazione e delle premialità edilizie non può da solo risolvere i problemi della riserva di aree e di fondi per l'ERP e le dotazioni territoriali. Una tassazione efficace dei plusvalori fondiari derivanti dall'offerta e dalla localizzazione di nuovi beni pubblici e, in ogni caso, l'utilizzo della leva fiscale per una ripresa del finanziamento delle politiche pubbliche in misura proporzionata alla necessità e urgenza di organizzare una risposta efficace rispetto ai fabbisogni non hanno reali alternative.

In questo ambito, si dovrebbe considerare l'utilità di introdurre una fiscalità di scopo, magari su base regionale, con la quale garantire la provvista di risorse finanziarie da destinare ai programmi d'edilizia residenziale pubblica.

■ Livelli essenziali di dotazione territoriale e pianificazione attuativa per l'ERP.

La legislazione regionale, per assicurare il soddisfacimento di *"livelli essenziali delle prestazioni sociali"* in materia abitativa dovrebbe prevedere nei PGT e negli strumenti di programmazione negoziata non solo l'obbligatorietà d'individuazione delle aree da destinare all'ERP, ma la misura minima inderogabile delle quote di dotazione territoriale per l'edilizia pubblica e convenzionata, e l'obbligatorietà di quote minime di edilizia sociale da cedere rispetto al costruito (intese come standard di servizio), considerando ai fini della misura minima inderogabile un valore delle quote distinto per rapporto alle differenti missioni e profili di servizio, per non far passare ogni tipologia d'offerta, d'edilizia pubblica o convenzionata, in affitto o vendita, con significative premialità o agevolazioni (aree, scomputo d'oneri, ecc.), anche in sovracompensazione di minimi obblighi di servizio, come edilizia sociale tout court.

La previsione di dette quote obbligatorie (o livelli essenziali) non può essere né affidata alla totale discrezionalità dei comuni né confinata, come eventualità (v. art. 9, c. 1, l.r. 12/2005), all'interno di qualche accordo pubblico-privato che contempli tra gli impegni dell'operatore privato la cessione d'aree o d'alloggi, poiché in questo caso non sarebbe soddisfatta l'esigenza sistematica della garanzia dei livelli minimi del servizio abitativo. In questa direzione si ritiene opportuno portare al tavolo di confronto con l'assessorato regionale all'urbanistica la proposta di una modifica della legge regionale 12/2005 che consideri, stante la cifra dei fabbisogni di edilizia pubblica rilevati, anche l'esigenza di ridisegnare uno specifico strumento o piano attuativo per l'ERP.

Ai fini della qualità insediativa e urbana, anche le dotazioni per attrezzature e servizi pubblici dovrebbero ritornare nelle previsioni della legislazione regionale con una quota inderogabile maggiore del minimo attualmente stabilito dalla norma statale di 18 mq./ab.

■ La programmazione regionale per l'ERP.

Ai fini della predisposizione degli atti idonei alla copertura dei fabbisogni di edilizia sociale c'è la competenza programmatica della regione. Serve, insomma, in

Lombardia un *piano casa regionale* per l'edilizia residenziale pubblica e per l'edilizia convenzionata, ridisegnando a questo fine il PRERP, previsto dalla normativa vigente, allo scopo di:

- individuare le strategie e gli obiettivi di sviluppo dello stock abitativo sociale e con canoni sostenibili, di recupero edilizio, di riqualificazione urbanistica e d'efficienza energetica del patrimonio pubblico esistente, sui quali far convergere tutte le allocazioni di spesa per tipologia d'offerta e le possibili fonti di provvista finanziaria (es.: FESR);
- tracciare le linee-guida regionali per gli interventi di housing sociale che potranno essere partecipati dal costituendo "Fondo Lombardia", indicandone profili, missioni di servizio e criteri premiali;
- definire il corredo delle misure di sostegno e assistenza abitativa attivabili