

POLITICHE STRATEGIE E STRUMENTI PER L'ABITARE NELLA RIGENERAZIONE URBANA

Il Semestre - AA 2020/2021

Prof. Irene Poli

L'abitare. Dinamiche insediative, edilizia pubblica ed edilizia sociale



FACOLTÀ DI ARCHITETTURA

SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

ARU



Dipartimento di Pianificazione, Design
Tecnologia dell'Architettura

SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Corso di Laurea Magistrale in
Architettura - Rigenerazione Urbana LM4

INDICE

Lezione 1

1. L'ABITARE

2. LE DINAMICHE INSEDIATIVE CONTEMPORANEE
 - 2.1 *LA METROPOLIZZAZIONE DEL TERRITORIO*
 - 2.2 *L'ABUSIVISMO EDILIZIO*

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE
 - 3.1 *L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA IN ITALIA*
 - 3.2 *L'AFFITTO*

Lezione 2

- 3.3 *L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE*
- 3.4 *PIANI E PROGETTI*
- 3.5 *CONCLUSIONI*

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

Emerge in questo contesto, l'esigenza di individuare **nuove forme di edilizia pubblica**. Una esigenza che si innesta in un contesto nazionale relativamente nuovo:

- scarsità delle risorse finanziarie pubbliche richiede una strategia pubblica che indirizzi e governi forme di partenariato Pubblico-Privato, mantenendo l'equilibrio dei progetti in un'ottica di limitazione dei profitti e di interesse collettivo
- domanda nuova e mutevole che si somma a quella tradizionale: la temporaneità e mobilità della popolazione giovane, le nuove formazioni familiari ristrette, la multiculturalità
- aspetto energetico e ambientale assume sempre maggiore centralità con l'esigenza di costruire e/o riqualificare il patrimonio edilizio secondo principi di contenimento dei consumi
- progetto gestionale integrato che sviluppi e coordini le singole parti del progetto (spazio privato, spazio pubblico, servizi, gestione futura) e le varie dimensioni (economico-finanziaria, gestionale, sociale, architettonica e ambientale) all'interno dei processi di rigenerazione e di nuova costruzione

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

Nuclei familiari in **PROPRIETÀ**: **18,478 milioni (71,5%)**

Nuclei familiari in **AFFITTO**: **4,781 milioni (18,5%)** di cui:

0,695 milioni di famiglie (2,7%) in alloggi ERP

4,086 milioni di famiglie (15,8%) in alloggi di proprietà di soggetti privati

Nuclei familiari con **ALTRO TITOLO** di godimento: **2,584 milioni (10,0%)**

4,086 milioni di famiglie in
locazione non ERP

1,708 milioni di famiglie (41,8%)
in disagio economico

Caratteristiche più frequenti

- Famiglie italiane
- Capofamiglia Coniugato
- Capofamiglia 35-44 anni
- Capofamiglia Operaio
- Redditi familiari bassi (0-10.000 euro/anno)
- Molta difficoltà a far fronte alle spese mensili
- Canone pari a 400-500 euro/mese
- 25% in ritardo nel pagamento del canone

*Famiglie giovani/adulte in
condizioni economiche sfavorevoli*

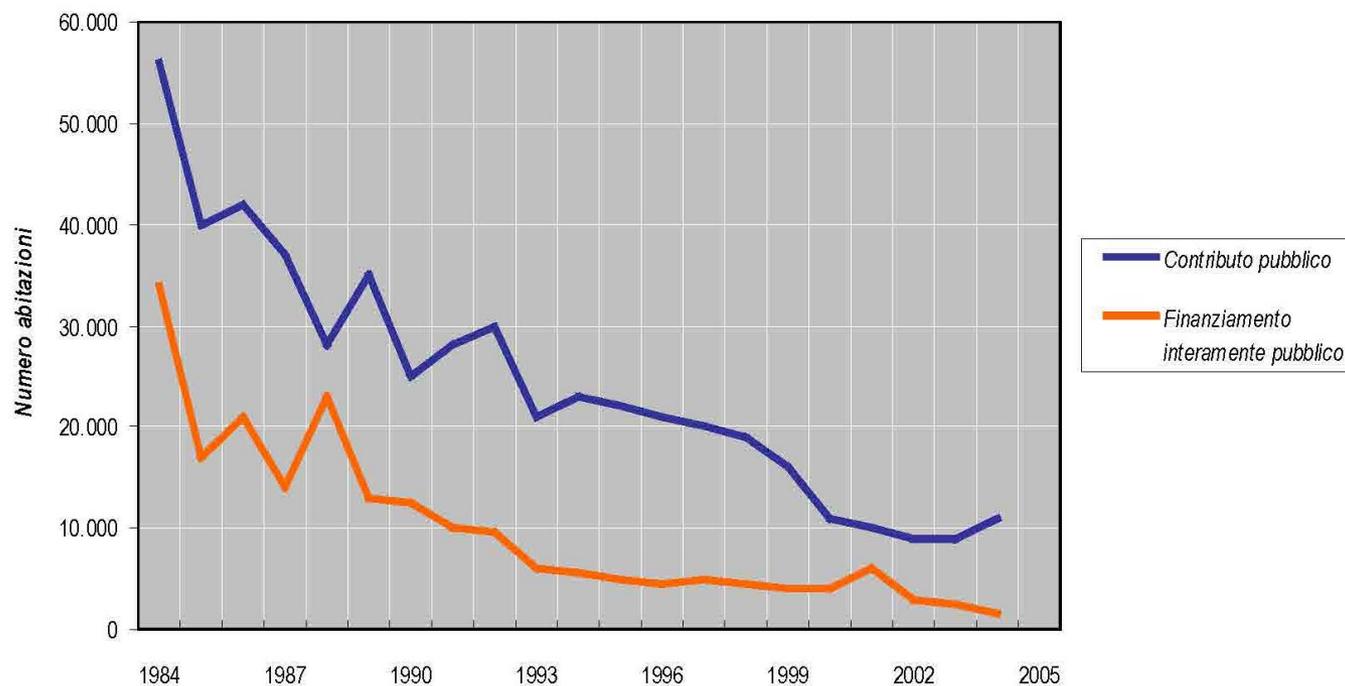
2,378 milioni di famiglie (58,2%)
fuori dall'area di disagio

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

La realizzazione di edilizia residenziale pubblica attraverso i piani di edilizia economico e popolare (PEEP) non è più utilizzabile perché:

- è fondato sull'esproprio (L.167/62)
- comporta un dimensionamento «impossibile»
- produce fenomeni di ghettizzazione e polarizzazione, da un punto di vista urbanistico e sociale



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

- Legge 9/2007 “Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali”, lo Stato torna a fare programmazione nazionale su edilizia abitativa lanciando un programma triennale straordinario da concertare con le Regioni e per il quale vengono stanziati 500 milioni di euro, a favore dell'edilizia sovvenzionata e agevolata nei comuni > 10.000 abitanti. Prevede anche la definizione degli alloggi sociali:

«unità immobiliari adibite ad uso residenziale in locazione permanente che svolgono la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato.

Gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche – quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree o immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico – sono destinati alla locazione temporanea ed anche alla proprietà».

- Legge finanziaria 244/2007, introduce nell'ordinamento urbanistico l'edilizia residenziale sociale come standard urbanistico in aggiunta alle aree necessarie per garantire gli standard urbanistici di cui al DM 1444/1968

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

- La legge finanziaria 133/2008 - DPCM 16 luglio 2009 **“Piano nazionale di edilizia abitativa”**
 - a. costituzione di **fondi immobiliari** per acquisire o costruire immobili per l'edilizia residenziale
 - b. incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica mediante l'impiego di risorse pubbliche
 - c. promozione finanziaria anche su iniziativa di privati
 - d. agevolazione delle cooperative edilizie costituite dai destinatari degli interventi
 - e. realizzazione di programmi integrati per la promozione di edilizia residenziale anche sociale
 - f. compimento degli interventi di competenza degli ex IACP previsti nel programma straordinario di edilizia residenziale pubblica approvato nel 2007.
- **Legge 80/2014 «Piano Casa»**, interviene su nell'ottica di sostenere e rilanciare l'affitto, incrementare l'offerta di ERP e agevolare lo sviluppo del social housing:

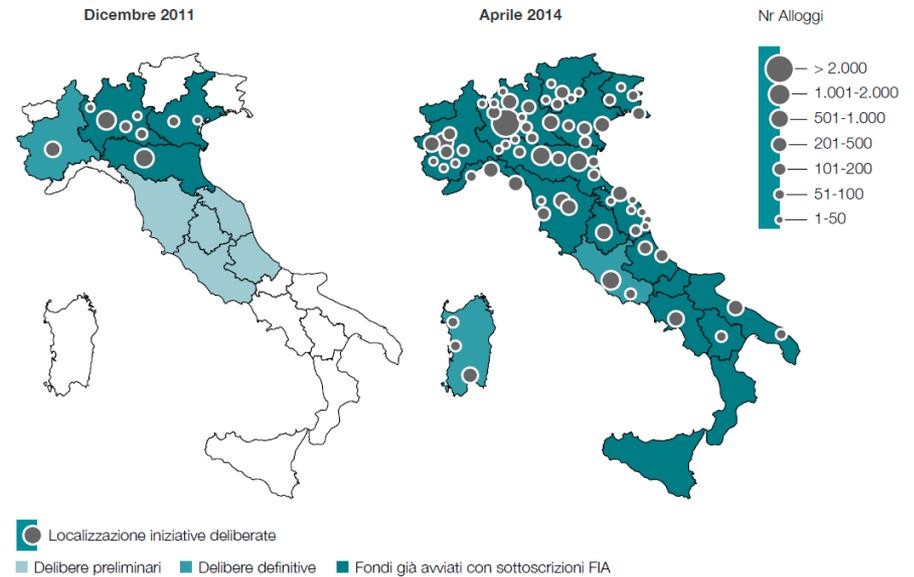
«unità immobiliare realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché dall'ente gestore comunque denominato, e da concedere in locazione, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato».

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.3 L'EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE

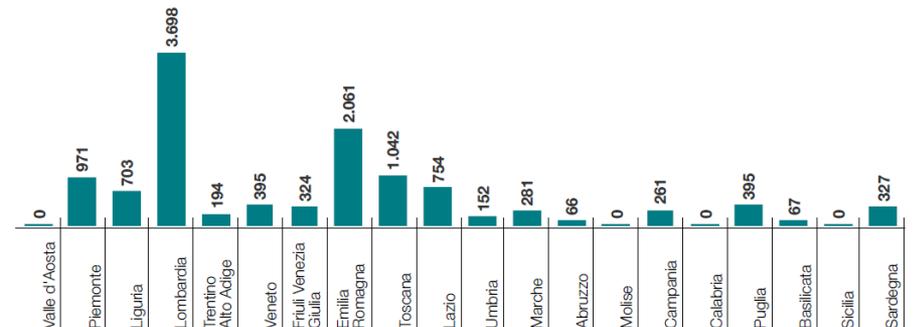
- Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) e Sistema Fondi Integrati, basato su apporti locali (FIA, Banche, Fondazioni e agenzie locali).
- Il Sistema sostiene la realizzazione di Edilizia Residenziale Sociale soprattutto per la vendita (a prezzi agevolati/convenzionati).
- Un ente nazionale (Cassa Depositi e Prestiti - CDP Sgr Spa) si occupa della gestione e realizzazione.
- Gli investimenti in questo settore sono però prevalentemente concentrati al nord Italia (Lombardia e Emilia Romagna)

Figura 7 – Evoluzione della copertura geografica del FIA



Fonte: CDPI Sgr

Grafico 51 – Ripartizione degli alloggi sociali sul territorio nazionale (n.)



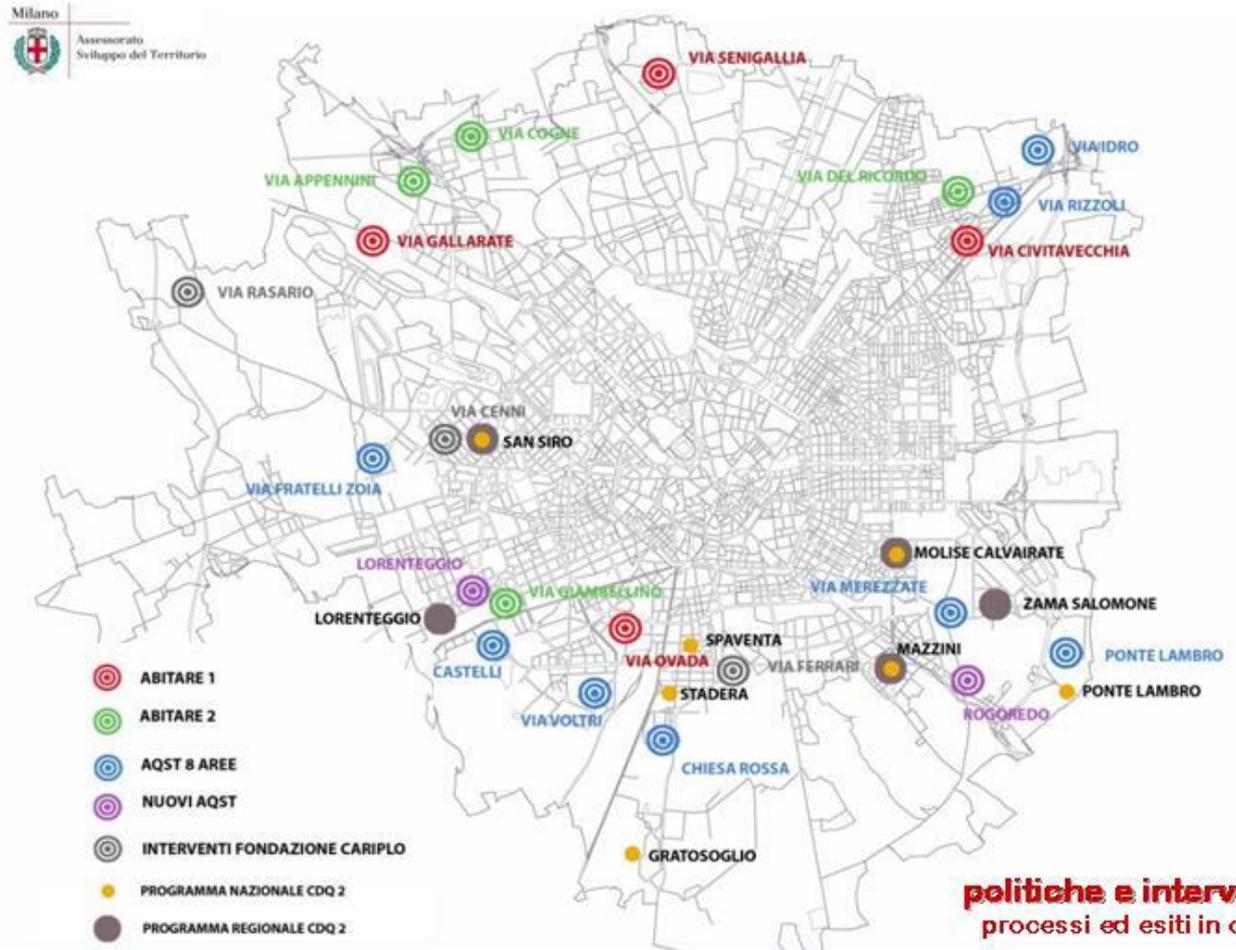
Fonte: CDPI Sgr

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

MILANO: LE POLITICHE DEGLI ANNI 2000

- Dal 2009 sono stati attivati (con concorsi e bandi pubblici) interventi per circa 4.000 alloggi sociali su aree pubbliche (da parte di operatori privati, cooperative, terzo settore).
- 3 quartieri per 580 alloggi promossi dalla **Fondazione Housing Sociale**.
- La quota per l'affitto è un terzo del totale.
- Diversi canali di finanziamento, ma tutti su suolo pubblico



politiche e interventi
processi ed esiti in corso

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

BANDO ABITARE 1

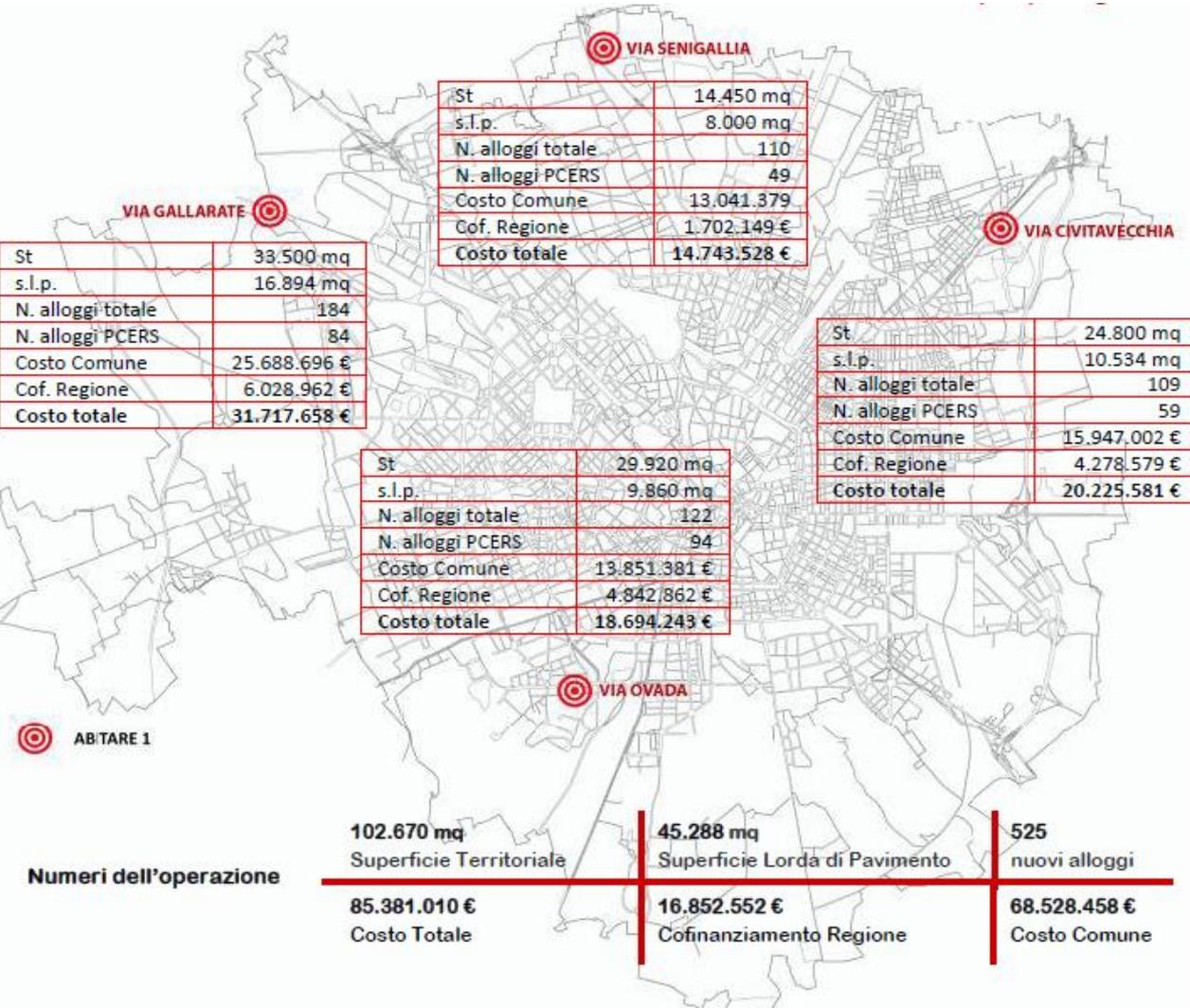
via Civitavecchia



4 edifici a stecca, costruiti mediante l'utilizzo di materiali tradizionali (mattoni, calcestruzzo, legno), e 1 edificio a torre parzialmente orientato secondo l'asse nord-sud con facciata ventilata



Funzioni integrative alla residenza:
L'intervento prevede, al piano terra, spazi commerciali da assegnare mediante bando di evidenza pubblica, nonché un asilo nido a servizio dei nuovi residenti e del quartiere.
Edificio H progettato per ospitare la "casa dell'Acqua", funzione ricreativa e aggregativa del quartiere.



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

BANDO ABITARE 2

St	25.290 mq
s.l.p.	3300 mq
N. alloggi totale	48
N. alloggi PCERS	24
Costo Comune	5.358.000 €
Cof. Regione	-
Costo totale	5.358.000 €

St	24.757 mq
s.l.p.	17.500 mq
N. alloggi totale	196
N. alloggi PCERS	108
Costo Comune	17.142.563 €
Cof. Regione	5.157.437 €
Costo totale	22.300.000 €

St	12.752 mq
s.l.p.	5.280 mq
N. alloggi totale	71
N. alloggi PCERS	35
Costo Comune	5.839.000 €
Cof. Regione	-
Costo totale	5.839.000 €

St	28.560 mq
s.l.p.	16.150 mq
N. alloggi totale	189
N. alloggi PCERS	94
Costo Comune	16.984.000 €
Cof. Regione	-
Costo totale	16.984.000 €

Numeri dell'operazione	91.359 mq	42.230 mq	504
	Superficie Territoriale	Superficie Lorda di Pavimento	nuovi alloggi
	50.481.000 €	5.157.437 €	45.323.563 €
	Costo Totale	Cofinanziamento Regione	Costo Comune



A, B, C, E : Canone Sociale

A, B, C : cofinanziati da Regione
E : Comune



In stretto rapporto con il quartiere di Gallarate, creando un nuovo parco. Il progetto è basato sulla creazione di *isole*, ognuna con un edificio alto e uno basso. Spazi pubblici e attività commerciali per il quartiere sono localizzate al piano del parco ("livello sotto-isola").

Funzioni integrative alla residenza:
L'intervento prevede un centro di ascolto per cittadini stranieri, un asilo nido. Altre funzioni saranno oggetto di progettazione partecipata con i

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

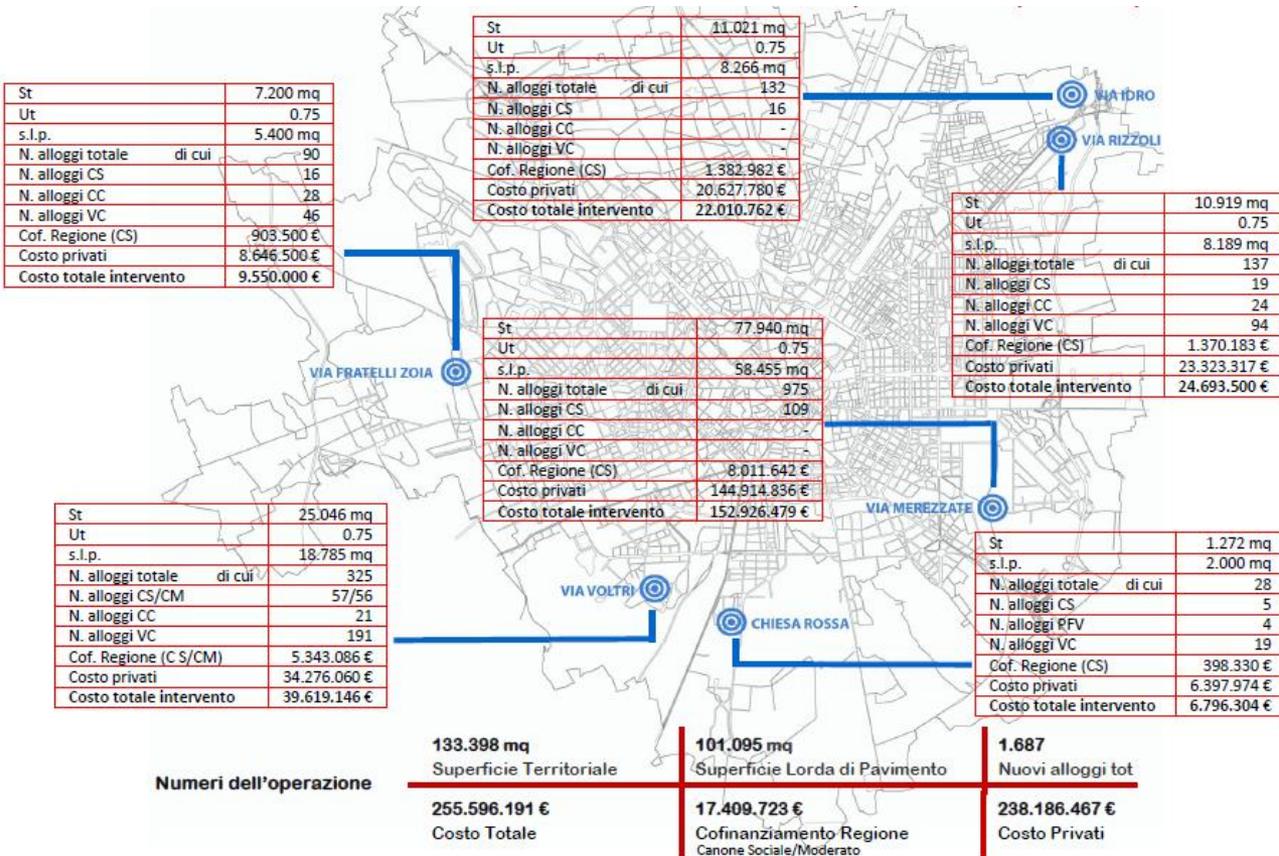
3.4 PIANI E PROGETTI

ACCORDO QUADRO DI SVILUPPO TERRITORIALE PER LA CASA

La L.R. 7/2005 identifica l'edilizia residenziale pubblica un servizio abitativo, pertanto può essere realizzata nelle aree a standard. Il Comune di Milano con Del. CC n. 26/2005 ha individuato alcune aree a standard ove localizzare edilizia pubblica in locazione ed in vendita.

Per i comuni a fabbisogno abitativo elevato, la L.R. 12/2005, che disciplina il governo del territorio, include tra l'edilizia pubblica anche l'edilizia convenzionata.

Nel 2006 il Comune ha sottoscritto un Accordo Quadro con Regione Lombardia per la realizzazione di nuova residenza pubblica da attuarsi su 17 aree a standard mediante finanziamenti pubblici/privati.



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

VIA CENNI

122 alloggi di cui:

- 44 in locazione a canone moderato e convenzionato
- 46 in locazione con patto di futura vendita
- 14 in locazione a canone sociale
- 16 servizi residenziali (per esempio disabilità fisica e psichica, mamme sole con figli...)
- 5 in locazione al progetto Foyer (residenza temporanea per giovani in uscita dalla casa di famiglia)

9 spazi comuni di cui:

- Ufficio del Gestore Sociale
- Living room (100 mq)
- Ludoteca (70 mq)
- Spazio GAS (60 mq)
- Magazzino (14 mq)
- 4 spazi comuni agli ultimi piani (100 mq + terrazzo)

3 servizi aperti al quartiere di cui:

- Cascina Torrette di Trenno, gestita da Mare culturale urbano, uno spazio in cui progetti e residenze artistiche si accostano a servizi commerciali, percorsi di formazione a iniziative di intrattenimento
- Sede di Azione Solidale, in cui la cooperativa sociale eroga servizi rivolti a persone con disabilità ma non solo (450 mq)
- Ludoteca Stregatto e sede della cooperativa sociale Il Grafo (250 mq)

6 spazi commerciali di diversa metratura di cui:

- una latteria sociale gestita dall'associazione Saman
- gelateria/pasticceria fornitore di gruppi d'acquisto solidale
- un negozio bio di frutta e verdura

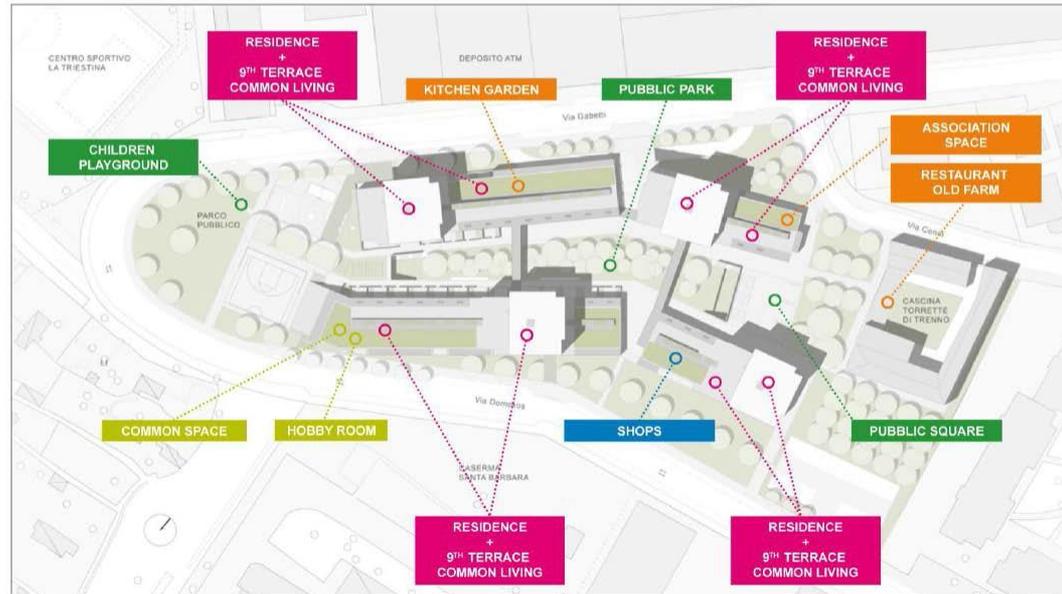
Profilo di comunità

- 20% giovani single
- 20% giovani coppie
- 25% famiglie giovani
- 15% anziani
- in modo trasversale rispetto alle categorie, una porzione pari al 30% circa del totale degli alloggi da assegnare a nuclei familiari costituiti da una persona sola, eventualmente con uno o più minori a carico

Inizio lavori: marzo del 2012

Inizio percorso di start-up di comunità: novembre 2013

Primo trasloco: ottobre 2013



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

FONDAZIONE HOUSING SOCIALE – VIA CENNI

L'intervento si sviluppa su un'area complessiva di 17.000 metri quadrati, edifici in classe A, con struttura autoportante in legno, secondo il progetto dell'architetto Rossi Prodl, vincitore del concorso internazionale di progettazione indetto da Polaris e promossa da FHS nel 2009.

Il progetto si fonda sul concetto di comunità, per favorire le relazioni tra persone.

All'interno del complesso si apre uno spazio verde semi-pubblico, come simbolo dei valori civili di condivisione e cura dei beni comuni: sostenibilità intesa non solo come obiettivo da perseguire, ma anche valore culturale da condividere ed elemento di aggregazione e sviluppo.

Progetto finanziato dal fondo immobiliare di Lombardia è stato il primo fondo etico dedicato all'housing sociale, avviato nel 2006 su iniziativa della Fondazione Housing Sociale e della Fondazione Cariplo.

Il Fondo rappresenta inoltre l'esperienza "laboratorio" da cui è stato concepito il Piano Nazionale di Edilizia Abitativa.

Partner pubblico: Comune di Milano

Promotore: Fondazione housing sociale

Gestore: DAR_Casa



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

BORGO SOSTENIBILE FIGINO

321 alloggi di cui:

- 172 in locazione a canone moderato e convenzionato
- 112 in locazione con patto di futura vendita
- 37 in locazione a canone sociale
- 20 servizi residenziali (comunità per minorenni, accoglienza mamma/bambino, residenze temporanee per artisti...)
- 10 destinati a cohousing per anziani

8 spazi comuni di cui:

- Ufficio del Gestore Sociale
- Living room (150 mq)
- Lavanderia (45 mq)
- Tredicesimo piano (25 mq)
- 4 depositi e magazzini di diverse metrature

3 servizi aperti al quartiere di cui:

- Sede della Cooperativa CBM (240 mq) che promuove una cultura di tutela dell'infanzia attraverso attività nelle seguenti aree: promozione del benessere, clinica e trattamento e formazione ed educazione
- Borgo Assistito (2900 mq) struttura assistenziale a servizio del quartiere in grado di ospitare anziani autosufficienti e un centro di servizi rivolto alle famiglie
- Locale di 90 mq da assegnare

11 spazi commerciali di diversa metratura

Profilo di comunità

50% famiglie
23% anziani

Categoria preferenziale: nuclei familiari già residenti nel quartiere di Figino, parenti di residenti a Figino, persone che lavorino nel quartiere.

Inizio lavori

Dicembre del 2012

Inizio percorso di start-up di comunità

Gennaio 2015

Primo trasloco

Giugno 2015



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

BORGO SOSTENIBILE FIGINO

Figino è un quartiere nell'area periurbana ad ovest di Milano. 321 appartamenti in classe A, offerti in locazione a canone calmierato o in locazione con patto di futura vendita.

I destinatari sono famiglie con bambini, giovani coppie, anziani.

Oltre agli appartamenti, ci sono spazi comuni a disposizione degli inquilini, un parco lineare, una promenade interna, una piazza pubblica con negozi e servizi.

Il progetto include anche co-housing per anziani e il "Borgo Assistito", una struttura assistenziale per anziani autosufficienti.

Le "Case Bottega" sono dedicate a professionisti, artigiani, con alloggi che integrano lo spazio domestico con un locale adibito a studio, con accesso diretto dall'esterno.

Il progetto ha alla base l'idea di un abitare sostenibile e collaborativo attraverso la valorizzazione della dimensione sociale del *borgo* e la promozione di stili di vita sostenibili e attenti all'ambiente.

Caratterizzato da un alto livello di partecipazione civica dei suoi abitanti, anche con i residenti di Figino.

Gestore Sociale già attivo nella zona e priorità nell'assegnazione degli alloggi a chi è legato al quartiere.

Progetto finanziato dal Fondo Immobiliare di Lombardia



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

ABITIAMO INSIEME ASCOLI

16 alloggi in locazione

213 mq di spazi comuni

per servizi dedicati alla socializzazione e allo svago

Giardino attrezzato

Profilo di comunità

Giovani under 35

Offerta abitativa

100% locazione

Data inizio lavori

2008

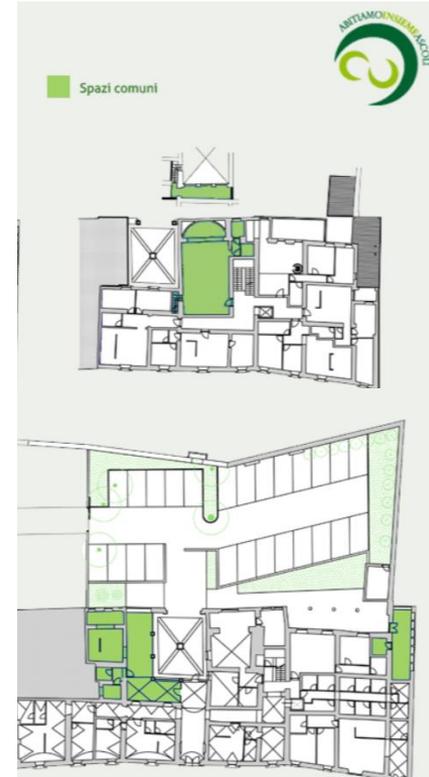
Data fine lavori

2010

Data di inizio del percorso con gli inquilini

Settembre 2010

(ri)creare una nuova centralità nel centro storico, recuperando un edificio abbandonato da destinare a famiglie di giovani.



Fondo Housing Sociale Italia Centrale
Gestito da Investire sgr

L'intervento rientra nella più ampia politica di rivitalizzazione del **centro storico**, attuata attraverso strategie finalizzate al ritorno della residenza.

L'intervento consiste nel recupero e nella rifunzionalizzazione a usi residenziali di un complesso edilizio storico abbandonato, di epoca ottocentesca, che originariamente ospitava un collegio-convento.



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

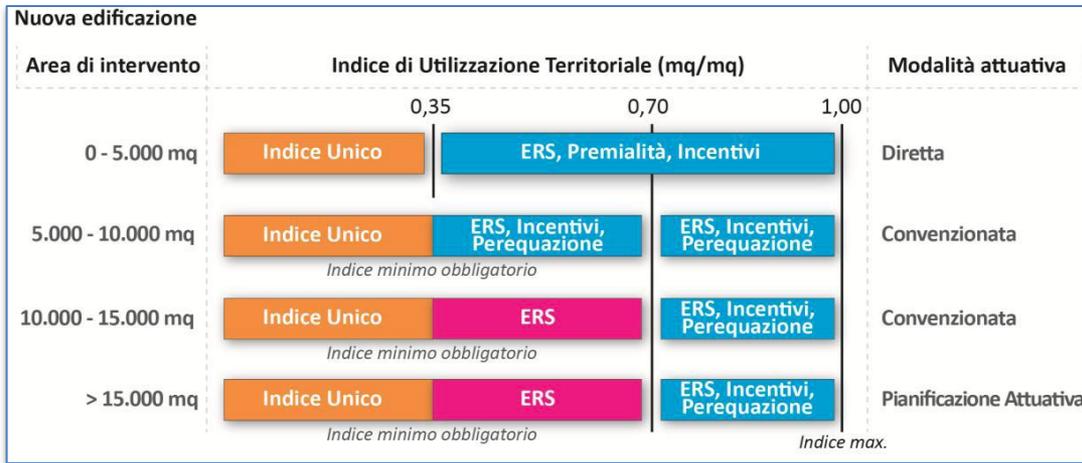
LE SFIDE NELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

- Cessione di suolo e/o norme per edilizia pubblica e sociale nei piani, attraverso meccanismi attuativi basati sulla perequazione urbanistica (prescrivendo che una quota di diritti edificatori assegnati dallo strumento urbanistico alla proprietà dei suoli)
- Rigenerazione del patrimonio di edilizia pubblica degradato
- Riuso e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente (oggi in disuso o non venduto)
- Definizione del ruolo del Terzo settore e delle Strutture cooperative per la gestione e la realizzazione

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

MILANO PGT 2012



REGOLE AMBITI DI TRASFORMAZIONE URBANA (le aree da rigenerare)

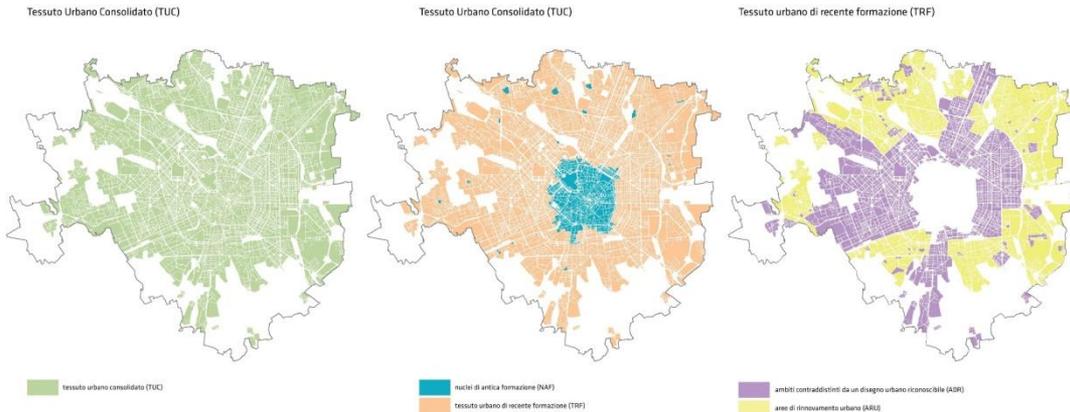
Ut = 0,7 mq/mq di cui

- Ut 0,35 mq/mq, per funzioni urbane libere
- Ut 0,35 mq/mq, per Edilizia Residenziale Sociale

REGOLE TESSUTI URBANI CONSOLIDATI (la città consolidata)

In tutte le aree > 5,000 mq
 Ut min.: 0,7 mq/ mq
 Ut max.: 1 mq / mq

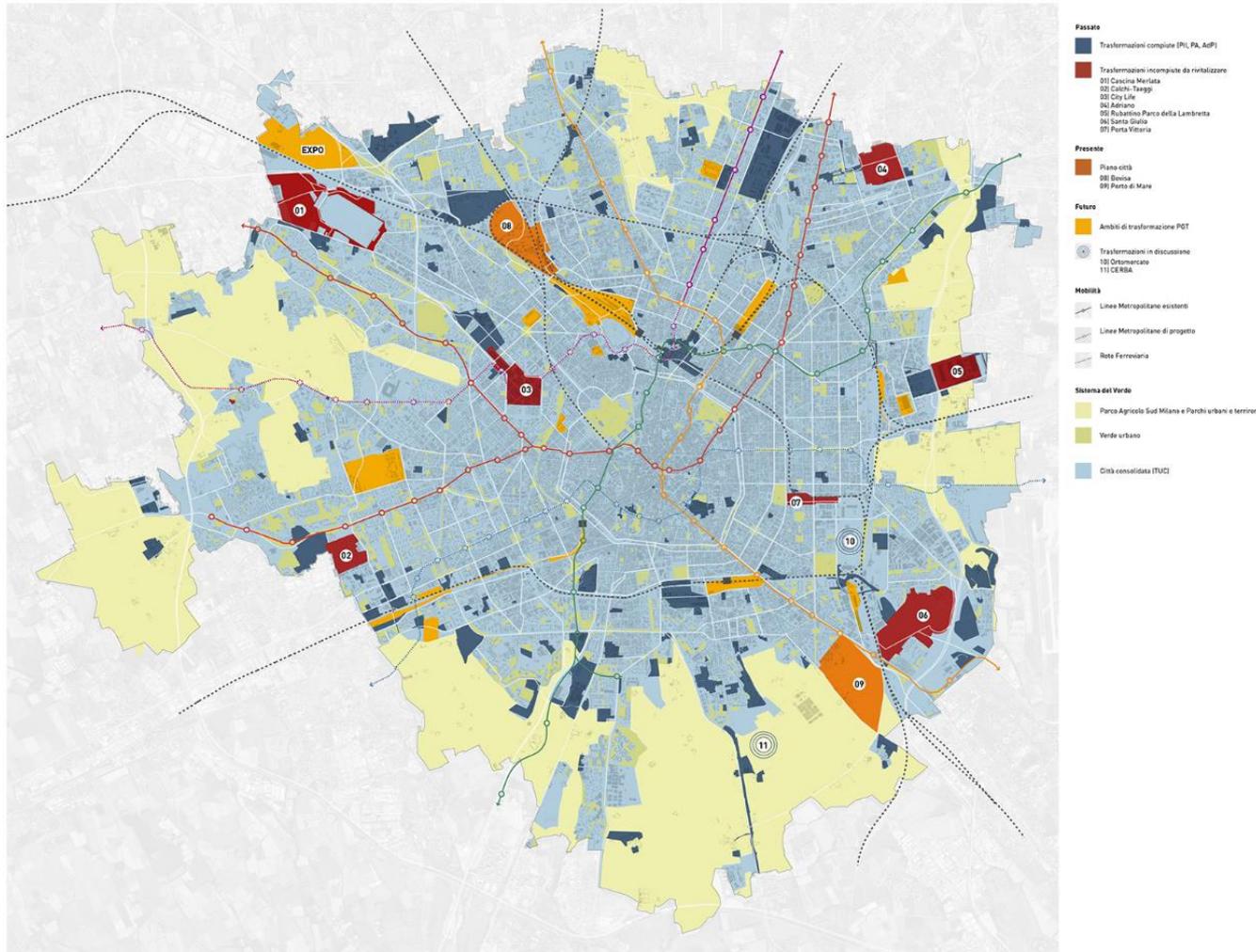
ERS
 min. 35% di edificabilità
 min. 30% di superficie



3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.4 PIANI E PROGETTI

MILANO PGT 2012



Superficie territoriale
Tutte le trasformazioni private devono obbligatoriamente garantire un minimo (dal 30% fino al 50%) di aree sulla superficie territoriale per ERS

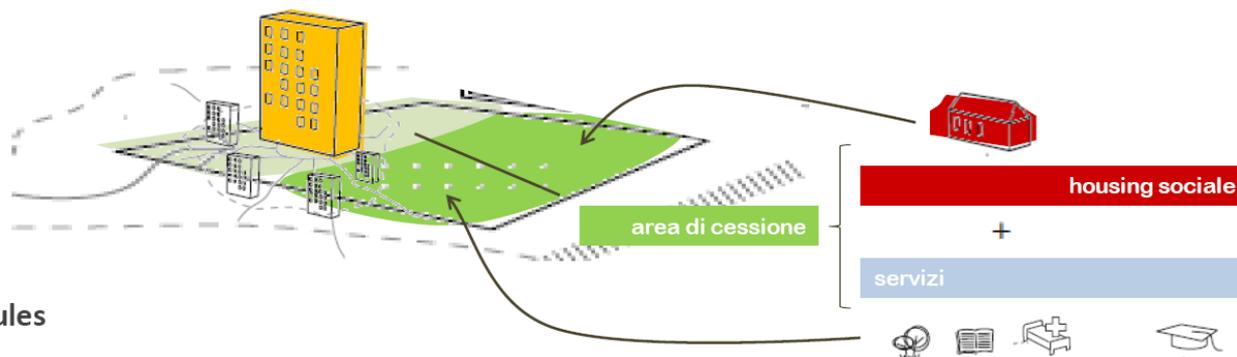
Mix funzionale
L'ERS prodotto dalle trasformazioni riguarderà:

55% alloggi in vendita convenzionata o agevolata,
30% alloggi in affitto convenzionato, cohousing, residenze per studenti,
15% alloggi in affitto per edilizia pubblica.

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

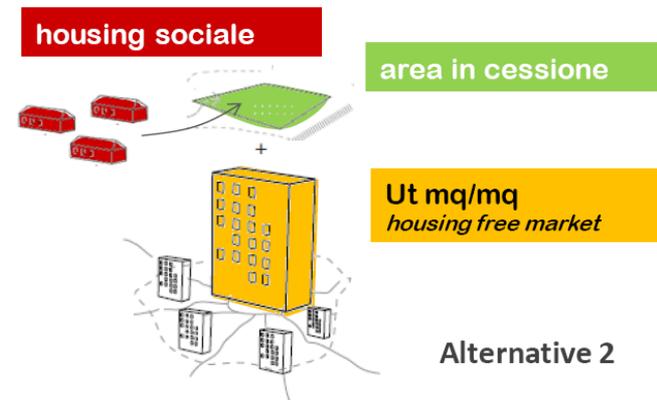
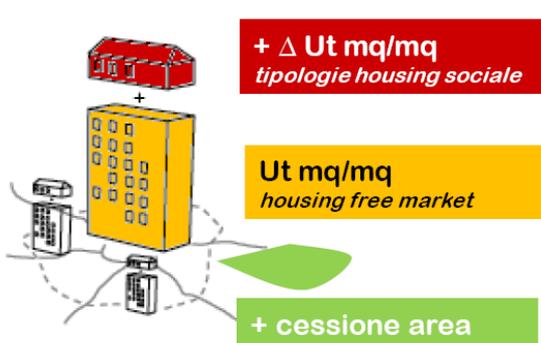
3.4 PIANI E PROGETTI

MILANO PGT 2012



Rules

Alternative 1



Alternative 2

1. L'operatore cede gratuitamente l'area destinata ad edilizia sociale e il Comune:

- a. promuove un bando per la selezione di operatori pubblici e privati e assegna le aree
- b. procede alla realizzazione diretta dell'intervento attraverso risorse proprie o risorse ricavate dalla costituzione di un "fondo" dedicato

2. L'operatore, se accreditato, realizza direttamente l'intervento di edilizia sociale

3. L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE

3.5 CONCLUSIONI

- Il piano si sta confermando, nella complessità dei riferimenti legislativi e delle politiche nazionali, una componente significativa per l'innovazione del rapporto pubblico-privato. Nonché il quadro di riferimento per la progettualità e la creatività che emergono da eterogenei stakeholder. Deve però affinare strumenti e meccanismi attuativi per agire nella città esistente, oltre che nelle aree di trasformazione, al fine di conseguire una concreta politica di programmazione, realizzazione e gestione di ERS:
- ✓ In tutte le trasformazioni private è infatti possibile reperire (attraverso **cessioni gratuite**), le aree per ERS, aggiuntive a quelle per le dotazioni degli standard urbanistici e attraverso **extra-oneri** è possibile reperire risorse (redistribuzione rendita) per la realizzazione dell'ERS (*value capture*) da far gestire anche ad Agenzie miste, Fondazioni, cooperative, ecc (gestore sociale)
- ✓ Concepire e normare interventi integrati per le trasformazioni insediative urbane (**integrazione delle funzioni e della composizione sociale e generazionale**) – mix funzionale e sociale
- ✓ Valorizzare e recuperare il patrimonio edilizio esistente, in particolar modo quello dismesso, favorendo il contrasto al consumo di suolo e il mix abitativo

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Arcidiacono A., Pogliani L., Galuzzi P., Vitillo P., *Il Piano Urbanistico di Milano (PGT 2012) / The Milan Town Plan (PGT 2012)*, Tekno E-book, 2013. Scaricabile al link: https://www.researchgate.net/publication/271503829_Il_Piano_Urbanistico_di_Milano_PGT_2012_The_Milan_Town_Plan_PGT_2012
- Di Biagi P., *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni cinquanta*, Donzelli, 2001.
- Fregolent L., Torri R., *L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*, FrancoAngeli, 2018.
- Giaino C., cura di, *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Percorsi di riforma*, Inu edizioni, Roma, 2019.
- Modigliani D., a cura di, «L'edilizia sovvenzionata a Roma. Analisi e scenari per una gestione sostenibile», in *Urbanistica Informazioni* n. 249/250, 2013, p. 29-41.
- Pogliani L., «Sull'abitare sociale oggi. Piani e politiche nelle pratiche locali», in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n.116, 2016, p.49-68.