

urbanistica

INFORMAZIONI

Una nuova stagione per **L'AFFITTO**. Le diverse traiettorie delle *politiche abitative a Milano*, legate a una riarticolazione delle *domande di casa* in una città segnata da importanti processi di sviluppo e da situazioni di vulnerabilità e marginalità abitativa. **AGRICOLTURA INTENSIVA**. Le pratiche agricole sono spesso generatrici di esternalità negative importanti, in termini di *modificazioni paesaggistico-ambientali e di rischi per la salute pubblica* connessi all'uso di prodotti chimici di sintesi. **MOBILITÀ SOSTENIBILE ED ELETTRICA** nelle medie città italiane **UNA FINESTRA SU: Bogotà**, quando democrazia e mobilità trasformano le città. Il sistema di *trasporto pubblico* come strumento di *riduzione delle ineguaglianze* e di *coesione sociale*. Per difendere i **TESSUTI URBANI A VILLINI** di *Roma*, tre proposte dell'INU Lazio

275-276

Rivista bimestrale
Anno XXXIV
Settembre-Ottobre
Novembre-Dicembre
2017
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a ufficio posta Roma - Romanina per la restituzione al mittente previo addebito.
Poste Italiane S.p.A. Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/2/2004 n. 46) art. 1 comma 1 - DCB - Roma

Aperture
Arcipelago Italia

Francesco Sbetti

Agenda
Per una definizione di
paesaggio trentino

Maurizio Tomazzoni

il Punto
Progetti integrati per le città
storiche nell'era digitale

Silvia Viviani

- 09** Una nuova stagione per l'affitto. Spunti dall' "Osservatorio Milano"
Francesca Cognetti
- 11 Sperimentazioni sulla casa sociale a Milano, imparare da un quadro incerto
Francesca Cognetti, Jacopo Larena Faccini
- 13 Milano, città laboratorio del nuovo abitare
Anna Delera
- 16 Grandi patrimoni residenziali privati: un'opportunità per il mercato dell'affitto agevolato?
Luca Gaeta, Alice Ranzini

- 18** Agricoltura intensiva, cambiamenti d'uso del suolo, regolamentazione
a cura di Matteo Basso
- 18 Un'introduzione
Matteo Basso
- 20 Agricoltura, ambiente, paesaggio
Luca Imberti
- 21 Agricoltura intensiva e strumenti regolativi. Quale spazio per la pianificazione territoriale?
Matelda Reho
- 23 Veneto: «prosecchizzazione» del territorio, conflitti, politiche
Matteo Basso
- 25 Contrastare l'intensivizzazione del paesaggio agricolo in Piemonte: strumenti di analisi e interventi per la diversificazione paesistica
Enrico Gottero, Bianca M. Seardo
- 28 Urbanistica e pratiche agricole di uso del suolo: dalla regolamentazione al progetto
Giuseppe Caridi
- 30 Utilizzo multifunzionale di strutture agricole e attività agrituristiche
Francesco Domenico Moccia, Isidoro Fasolino, Michele Grimaldi, Eligio Troisi

- 32** Un nuovo modello di mobilità sostenibile ed elettrica nelle medie città italiane
a cura di Ennio Nonni, Gianni Biagi
- 33 Rivoluzione tecnologica, smart community e nuovi paradigmi per la mobilità
Gianluca Cristoforetti
- 35 Mobilità elettrica oltre i confini della metropoli
Andrea Alfieri, Stefano Dotta
- 36 Il Tasperto pubblico elettrico a Faenza. Il ruolo degli Enti locali nella transizione verso un nuovo modello di mobilità
Antonio Bandini
- 37 Nuovi modelli collaborativi di comunità. Come fare per le piccole realtà?
Luca Della Godenza, Gabriele Lelli
- 39 Forlì e Toyota Yuko. Insieme verso la città del futuro
Marco Ravaioli
- 41 Sistemi di mobilità sostenibile per le aree interne – il caso della Garfagnana
Sandro Pieroni
- 42 Un modello collaborativo di smart mobility per le aree interne
Elisabetta Mennucci
- 45 Mobilità integrata e sostenibile: esempi di cittadinanza attiva in Trentino
Annapaola Marconi, Marco Pistore
- 47 ENEA per la Mobilità Elettrica e non solo
Maria Pia Valentini

- 49 Una finestra su: Bogotà
a cura di Enrica Papa
- 49 Bogotà: quando democrazia e mobilità trasformano la città
Giovanni Vecchio

1. Il contributo che segue è liberamente tratto da alcune riflessioni riportate nel paper di Delera A., Di Giovanni A., Solazzi G. (2016), *New Living Paradigms. A Qualitative Analysis of recent social housing neighbourhoods in Milan*, 41st IAHS World Congress, Sustainability and Innovation for the Future, Albufeira, Algarve, Portugal il 13-16 Settembre e in Delera A. (2017), *La dimensione sociale dell'abitare*, in Gili G., Ferrucci F., Pece E. (a cura di), *Il sociale del social housing*, Rubbettino Editore, Soveria Manelli (Cz)
2. Per un approfondimento sulle politiche abitative e sulle ragioni storiche che le hanno determinate, sulle quantità di alloggi recentemente prodotti e i rispettivi ambiti di godimento, su alcuni progetti realizzati, le strategie e gli operatori oggi maggiormente impegnati nell'offerta di casa in affitto nella città di Milano si rimanda alla recente pubblicazione di Cognetti F., Delera A. (a cura di), (2017), *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Udine-Milano
3. Le considerazioni che seguono sono tratte dall'analisi di 5 recenti progetti realizzati nel nord-ovest di Milano e descritti in Bottero B., Delera A., Di Giovanni A., Solazzi G. (2017), *INSERTO 2. Viaggio verso il nord-ovest*, in Cognetti F., Delera A. (a cura di), *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Udine-Milano. Si tratta delle realizzazioni di Via Cenni e Figino ad opera della Fondazione Housing Sociale, di Via Appennini e Via Gallarate del Comune di Milano e di Via Fratelli Zoia realizzato dalle Cooperative Solidarnosc e De Gradi

Grandi patrimoni residenziali privati: un'opportunità per il mercato dell'affitto agevolato?

Luca Gaeta, Alice Ranzini

I grandi patrimoni residenziali non sono dinosauri in via di estinzione. Questo breve articolo riepiloga a) le ragioni per cui i grandi patrimoni possono ancora svolgere un ruolo importante nel mercato della locazione agevolata e b) le politiche da cui dipende che ciò avvenga. Il contributo trae spunto dal caso particolare della città di Milano, dov'è stata svolta la ricerca empirica i cui risultati sono ora pubblicati (Cognetti, Delera 2017).

1. Tattiche di resistenza patrimoniale a Milano

Nel capoluogo lombardo, oltre ai circa 68mila alloggi posseduti dal Comune e dall'agenzia regionale Aler, sono stati censiti e mappati quasi 18mila alloggi posseduti da 40 grandi proprietari. Questa tipologia di proprietario – a cui sono intestati almeno 100 alloggi – è ancora ben radicata in città malgrado la lunga stagione di vendita frazionata dei beni di enti e aziende. La compagine dei grandi proprietari milanesi è variegata e comprende cooperative di abitanti (7.243 unità); banche, assicurazioni e fondi immobiliari (4.818 unità); fondazioni ed enti assistenziali (2.199 unità); società immobiliari (2.155 unità); enti previdenziali (740 unità); enti e aziende pubbliche non ERP (703 unità). La formazione di questi patrimoni spesso risale indietro nel tempo e si è verificata con tre modalità: la costruzione diretta; l'investimento e il lascito testamentario. Per ogni categoria di grandi proprietari è riconoscibile una peculiare geografia patrimoniale, che spazia dal centro storico (enti assistenziali, famiglie aristocratiche, assicurazioni) ai quartieri borghesi (società immobiliari, fondazioni) fino alle periferie (cooperative, fondi per il social housing). Per la gran parte degli alloggi censiti, gli inquilini pagano canoni più bassi rispetto a quelli correnti per alloggi di qualità e posizione analoga. Anche in questo caso, ciò accade per varie ragioni che vanno dalla missione del proprietario (cooperative a proprietà indivisa, enti assistenziali) al ritardato adeguamento dei canoni (aziende pubbliche), dal vantaggio riservato

a categorie speciali di inquilini (fondazioni, fondi e di nuovo enti assistenziali) fino all'applicazione del contratto a canone concordato. Questo significa per migliaia di famiglie a basso reddito la possibilità di abitare a Milano.

L'appartenere a una delle categorie individuate di grandi proprietari, tuttavia, non è un sicuro indicatore di quale sia la reazione del singolo proprietario alla crisi del mercato residenziale, che colpisce più duramente gli alloggi d'epoca bisognosi di manutenzioni straordinarie. Più lunga è la storia di un patrimonio, più intergenerazionale è la sua gestione, e più si estende il ventaglio delle reazioni motivate in senso economico, giuridico e anche morale. Le strategie ricorrenti si riassumono così: l'alienazione di tutto o parte del patrimonio residenziale; il mantenimento a reddito con operazioni di valorizzazione; lo sviluppo di ulteriore patrimonio da destinare all'affitto.

La vendita in questi anni è stata frenata dal calo della domanda solvibile ma resta l'obiettivo di alcuni proprietari, talvolta obbligati dalle norme degli organismi di vigilanza. Perseverare nella locazione significa per alcuni proprietari tener fede a una tradizione intergenerazionale, nonostante la razionalità economica che suggerisce di fare altrimenti. I grandi proprietari che non vendono adoperano una varietà di tattiche per fronteggiare i bassi rendimenti, lo sfitto e gli elevati costi di manutenzione. Gli unici operatori attualmente impegnati nella costruzione di nuovi alloggi in affitto sono i fondi costituiti per il social housing, ma presto sarà possibile valutare gli effetti indotti dal Piano di governo del territorio che, per gli interventi di nuova costruzione e sostituzione di ampiezza superiore a 10.000 mq, rende obbligatorio realizzare quote di residenza sociale.

I grandi proprietari residenziali in parte svolgono ancora a Milano una funzione sociale che le politiche pubbliche non sempre riconoscono, perché trascurano la differenza che esiste tra i grandi proprietari orientati alla solidarietà e quelli orientati al massimo profitto. La modesta considerazione del ruolo dei grandi proprietari nel mercato dell'affitto è tanto più deprecabile perché non è compensata dall'edilizia residenziale pubblica, anch'essa in contrazione.

Come risultato sia dei decenni di favore accordato alla proprietà individuale dell'alloggio, sia delle scelte inefficaci di risanamento della finanza pubblica, si corre il rischio di disperdere patrimoni residenziali che non potranno mai essere ricostituiti. Questo rischio è significativo

a Milano come lo è in altre città grandi e medie, dove sembrano essere concentrati i patrimoni residui. Tuttavia, la ricerca compiuta a Milano invita a prestare attenzione alle specificità dei grandi proprietari, alla storia e alla vocazione di ciascuno, senza schemi preconcetti.

Il metodo di ricerca usato a Milano richiede certamente ulteriori applicazioni a nuovi contesti urbani. Le possibilità d'indagine offerte dal catasto edilizio urbano, insieme al contatto diretto coi grandi proprietari e all'uso della cartografia digitale, sono alla portata di altri ricercatori e potrebbero costruire un quadro nazionale dei grandi proprietari residenziali del tutto inedito.

2. Lezioni apprese: direzioni di ricerca e di sperimentazione

Il patrimonio dei grandi proprietari è, come detto, l'esito per lo più residuale di una stagione in cui il comparto immobiliare ha rappresentato un ramo importante di attività per enti, istituti e aziende, con una duplice funzione di investimento e di tutela verso alcune categorie sociali o professionali. Oggi questo patrimonio ha senza dubbio un valore e un ruolo sociale diverso nella città a causa tanto di difficoltà gestionali che del generale disinvestimento nel comparto della residenza in locazione. La ricerca For Rent ha però messo in luce alcuni elementi utili per immaginare nuove direzioni di lavoro e di *policy advice* nella prospettiva di una più ampia socializzazione e mobilitazione di questa risorsa poco considerata.

Nel quadro del protrarsi della crisi del mercato immobiliare e della crescita della domanda di affitto (OMI 2016), i grandi patrimoni sono una risorsa concretamente disponibile su cui costruire, a partire da sperimentazioni locali, politiche abitative più efficaci verso i mutamenti sociali, economici e demografici del nostro tempo, riposizionando quello abitativo tra i temi cruciali per lo sviluppo economico ed urbano del Paese. Indipendenza dei giovani, precariato e mobilità lavorativa, invecchiamento e contrazione dei nuclei famigliari, migrazioni, sono solo alcune delle fratture sociali che richiamano un trattamento anche dal punto di vista della domanda abitativa.

Ipotizzando che alcune delle tematiche emerse dalla ricerca milanese siano diffuse in questo segmento immobiliare, possiamo affermare che esse si condensano nel rapporto problematico tra la carenza sistematica di dispositivi di sostegno alla locazione, l'impovertimento della

domanda e la bassa redditività del comparto residenziale associata all'alto rischio gestionale. Questi tre fattori insieme premono sulla sostenibilità di grandi patrimoni che, sempre più deperiti, svuotati e in passivo, rendono l'alienazione una strategia più che ragionevole. Una dinamica che preme sia nella direzione della frammentazione della proprietà (Cucca, Gaeta 2018) sia della finanziarizzazione immobiliare, e che si depotenzia nel suo (possibile) ruolo sociale in favore di uno puramente economico sui mercati internazionali¹.

Di fronte a queste dinamiche, l'ente pubblico può essere allora determinante nel preservare i grandi patrimoni da un uso speculativo intervenendo tanto sul sistema delle agevolazioni alla proprietà quanto su quello delle penalità, ad esempio verso lo sfitto. Se infatti critica risulta la tassazione agevolata sulla prima casa, non applicabile ad esempio ai patrimoni cooperativi, potrebbero essere immaginate misure di riduzione della pressione fiscale a fronte di progetti di locazione sociale, o ancora strumenti di compensazione per favorire le ristrutturazioni e la rimessa in circolo dei patrimoni, anche in collaborazione con i futuri inquilini.

I grandi patrimoni potrebbero, inoltre, costituire importanti terreni di sperimentazione congiunta per politiche locali innovative. Se infatti le ipotesi delle agenzie per la locazione non sembrano attrattive per i piccoli proprietari in contesti di mercato dell'affitto tesi come quello milanese, queste potrebbero diversamente intercettare le esigenze di gestione sia sociale che immobiliare di patrimoni consistenti, gravati da alti tassi di sfitto e morosità. Un'ipotesi di lavoro che mobilita componenti diverse della filiera delle politiche pubbliche concependo l'affitto come dispositivo di *welfare* locale necessario per sostenere i molteplici e frammentati bisogni della contemporaneità: dagli studenti e lavoratori temporanei italiani e internazionali, ai visitatori fino alle emergenti domande 'molto sociali' (Tosi 2017) come l'accoglienza dei minori stranieri, dei richiedenti asilo o dei nuclei in emergenza abitativa. Questi ultimi, in particolare, potrebbero costituire concreti campi di sperimentazione intersettoriali, lavorando sinergicamente – ad esempio – con i servizi sociali e assistenziali che trattano il tema della residenzialità.

L'esplorazione delle intersezioni tra i grandi patrimoni ancora esistenti e le nuove domande abitative richiederebbe, in aggiunta, di estendere l'indagine ad una dimensione territoriale

più ampia. Molti dei patrimoni censiti a Milano, infatti, si sono sviluppati oltre i confini comunali e soffrono oggi di dinamiche differenti di periferizzazione e sottoutilizzo. Guardati invece in una prospettiva di riattivazione sociale, questi comparti abitativi potrebbero risultare importanti tasselli nella costruzione della città metropolitana, raccordandosi ad esempio con le politiche per la mobilità e il trasporto pubblico, l'accoglienza temporanea dei lavoratori e dei visitatori, i grandi eventi ecc.

In conclusione, i grandi patrimoni residenziali si possono considerare elementi irrinunciabili per ripensare il tema della casa sociale. La mobilitazione di patrimoni privati per usi sociali richiama infatti l'opportunità, oltre che la necessità, di una maggiore articolazione del mercato dell'affitto italiano in relazione alle nuove domande di casa, scardinando la concezione anacronistica di scelta residuale legata alle gravi fragilità ma ricostruendo intorno alla locazione un discorso di leva strategica per sostenere tutte le componenti della società.

1. Fanno eccezione i 'fondi immobiliari per l'housing sociale', dispositivi che hanno promosso, seppur con esiti incerti, uno strumento finanziario a basso rendimento con l'obiettivo di rendere disponibile nuovo patrimonio sociale. Si veda: Fontana C., Larenò Faccini J. (2017), "Il sistema integrato di fondi immobiliari e il processo di finanziarizzazione della casa sociale", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n.118, pp. 103-129.

Nonostante l'articolo sia stato ampiamente condiviso tra i due autori, i paragrafi si possono così attribuire: par. 1: Luca Gaeta; par. 2: Alice Ranzini

Riferimenti bibliografici

- Cognetti F., Delera A. (a cura di, 2017), *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Sesto San Giovanni.
- Cucca R., Gaeta L. (2018), "Ritornare all'affitto. Politiche pubbliche contro la sclerosi proprietaria", *Politiche sociali*, n. 1.
- OMI – Osservatorio del mercato immobiliare (2016), *Rapporto immobiliare 2016. Il settore residenziale*, a cura dell'Ufficio statistiche e studi, maggio, www.agenziaentrate.gov.it
- Tosi A. (2017), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis, Sesto San Giovanni.