

Abitare la dimensione strutturale.

Politiche abitative inclusive: attivare e rigenerare il patrimonio per ampliare l'offerta

a cura di **Giorgia Di Cintio con Gianluigi Chiaro**

Questo contributo restituisce i principali spunti emersi dal Tavolo 4 "Abitare la dimensione strutturale" di Avere una casa 2025, dedicato alla lettura sistemica della crisi abitativa e alla necessità di modelli innovativi e integrati capaci di attivare patrimonio, strumenti e attori.

Il Tavolo 4 "Abitare: la dimensione strutturale" è stato costruito con l'obiettivo di **spostare il dibattito sull'abitare da una lettura emergenziale a una prospettiva sistemica**. In particolare, il lavoro si è concentrato su quattro direttrici principali: inquadrare la dinamica strutturale tra domanda crescente di alloggi accessibili e capacità del territorio di attivare patrimonio disponibile; identificare le leve integrate - urbanistiche, finanziarie, sociali e di governance - necessarie per ampliare l'offerta; definire priorità operative per la trasformazione del patrimonio esistente; costruire un linguaggio condiviso capace di allineare attori pubblici, privati e sociali verso una strategia comune.

L'obiettivo non era quindi individuare soluzioni puntuali, ma **mettere a fuoco le condizioni necessarie per rendere l'abitare una leva strutturale di sviluppo territoriale, capace di connettere rigenerazione urbana e inclusione sociale e di orientare in modo più efficace politiche, investimenti e pratiche operative**.

INQUADRARE LA DINAMICA STRUTTURALE

La dinamica che caratterizza oggi il sistema abitativo è segnata da una **crescente divaricazione tra domanda di alloggi accessibili e capacità dei territori di attivare un'offerta adeguata**.

A livello europeo, questa tensione si manifesta in modo sempre più evidente: l'aumento dei costi dell'abitare, il crescente peso dei costi della casa sul reddito e l'impatto della crisi energetica stanno ampliando la platea delle persone in difficoltà. **Oggi il 10,6% dei cittadini europei non riesce a riscaldare adeguatamente la propria abitazione, mentre una quota significativa di famiglie supera la soglia critica del 40% del reddito destinato alla casa.**

Questi fenomeni si intrecciano con trasformazioni più profonde: **l'invecchiamento del patrimonio edilizio** - in gran parte costruito prima degli anni '70 - e **l'aumento dei costi di costruzione** (+50% tra il 2010 e il 2023) rendono sempre

più difficile produrre nuova offerta accessibile.

Nel contesto italiano, tali dinamiche assumono caratteristiche ancora più critiche. A fronte di una limitata incidenza dell'edilizia residenziale pubblica, si registra un dato strutturale particolarmente rilevante: **oltre 10 milioni di immobili risultano inutilizzati o sottoutilizzati.**

Questo paradosso - domanda crescente e patrimonio disponibile non attivato - evidenzia come **il problema non sia solo quantitativo, ma sistemico.** Le difficoltà risiedono nella capacità di mettere in relazione risorse, strumenti e attori: carenze nelle mappature, frammentazione degli interventi e assenza di dispositivi di attivazione efficaci limitano la trasformazione del patrimonio esistente in offerta abitativa accessibile.

A questo quadro si aggiungono ulteriori elementi di complessità legati alla natura del patrimonio e agli strumenti disponibili. **La rigenerazione emerge come risposta prioritaria** - più rapida, sostenibile e coerente con il contenimento del consumo di suolo - **ma richiede condizioni urbanistiche, incentivi e modelli operativi adeguati per essere effettivamente attivabile.** Allo stesso tempo, **la nuova edificazione, laddove necessaria, pone il tema di criteri chiari, standard qualitativi e quote di edilizia sociale coerenti con i bisogni emergenti.**

Sul fronte degli strumenti, si evidenziano i limiti dei modelli attuali di edilizia pubblica, sociale e convenzionata: rigidità normative, sostenibilità economica sempre più fragile e difficoltà nel rispondere a una domanda abitativa diversificata. Ne emerge la necessità di un aggiornamento profondo, orientato a una maggiore integrazione tra target, a modelli di partenariato pubblico-privato-sociale e a nuove forme di gestione e manutenzione del patrimonio.

In questo senso, **la questione abitativa si configura sempre più come una questione di sistema:** non solo un problema di quantità di alloggi, ma di capacità di attivare, governare e mettere in relazione patrimonio, strumenti e attori all'interno di processi coerenti e continuativi.

LE LEVE PER ATTIVARE IL PATRIMONIO: STRUMENTI, FINANZA E GOVERNANCE

A partire da questa cornice, il tavolo **ha esplorato alcune esperienze, modelli e strumenti operativi utili ad attivare concretamente il patrimonio esistente,** anche grazie ai contributi di Lina Taddei (ACER Emilia-Romagna) e Marco Galante (Confcooperative Habitat), che hanno arricchito il confronto con prospettive legate alla gestione pubblica e cooperativa dell'abitare.

Una prima dimensione emersa riguarda il ruolo degli strumenti urbanistici e regolatori, che possono agire come leve abilitanti o, al contrario, come fattori di

blocco. La **necessità di sviluppare mappature territoriali integrate del patrimonio** - pubblico e privato - e di rendere interoperabili dati e sistemi informativi si affianca all'**esigenza di strumenti urbanistici orientati alla rigenerazione**: riduzione degli oneri in caso di conversione sociale, incentivi per il riuso, incentivi utili a rinaturalizzazioni di aree dismesse con atterraggi di capacità edificatorie verso aree specifiche, semplificazioni procedurali e meccanismi premiali per l'offerta a canone calmierato. In questo quadro, anche i contratti urbanistici assumono una funzione sempre più strategica, come dispositivi capaci di integrare obiettivi sociali all'interno delle trasformazioni urbane.

Accanto alla dimensione regolatoria, il tavolo ha evidenziato la centralità della finanza, e in particolare la necessità di strumenti capaci di accompagnare interventi caratterizzati da tempi lunghi, rischi percepiti elevati e ritorni economici non immediati. In questo senso, **emerge il ruolo della cosiddetta "finanza paziente"**, che combina risorse pubbliche e private attraverso modelli di blending, fondi immobiliari a impatto, strumenti di garanzia e dispositivi outcome-based. Elementi che permettono non solo di sostenere la fattibilità degli interventi, ma anche di orientare gli investimenti verso obiettivi sociali espliciti, basati su criteri di intenzionalità, misurabilità e addizionalità.

Un ulteriore livello riguarda la governance territoriale e i modelli di partenariato. È emersa con forza la necessità di costruire assetti multilivello capaci di coordinare amministrazioni, operatori, investitori e soggetti del terzo settore, attraverso forme strutturate di collaborazione: partenariati pubblico-privato e pubblico-privato-sociale, patti di collaborazione e dispositivi di co-programmazione e co-progettazione. In questo quadro, il ruolo degli attori intermedi e dei modelli di gestione integrata - dal property management sociale ai consorzi territoriali - diventa centrale per garantire continuità, qualità e sostenibilità degli interventi.

Infine, **il tema della misurazione dell'impatto è stato riconosciuto come elemento trasversale e abilitante**. Non solo come strumento di valutazione ex post, ma come dispositivo capace di orientare le scelte progettuali e le politiche pubbliche, migliorare l'accountability e attrarre risorse. L'introduzione di indicatori condivisi - dalla stabilità abitativa al benessere, dall'accessibilità economica all'efficienza energetica - consente di rendere visibili gli effetti degli interventi e di costruire un linguaggio comune tra attori diversi.