



LA POLITICA STRUTTURALE DELL'ABITARE. IL CONTRIBUTO DEI COMUNI ITALIANI

Dati, sfide e proposte

Indice

Premessa	2
PARTE I – CONOSCERE L’EMERGENZA: UN’ANALISI DEI DATI COMUNALI.....	5
ERP e fabbisogni abitativi: una lettura integrata a scala comunale.....	5
Famiglie e abitanti: il peso dei grandi centri sul sistema dell’ERP	9
Liste d’attesa: una domanda inevasa che cresce.....	9
Alloggi di risulta e costi di ripristino: un patrimonio bloccato	10
Abusivismo e morosità: due emergenze sovrapposte.....	11
La spesa sociale dei Comuni per i servizi legati alla casa e il peso sui bilanci locali.....	12
PARTE II – GARANTIRE IL DIRITTO ALL’ABITARE: PROGETTI E PROPOSTE DEI COMUNI.....	14
Le risposte dei Comuni alle sfide dell’abitare.....	14
Opere di riqualificazione, rigenerazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale	17
Messa a disposizione di sostegni, voucher e incentivi economici.....	21
Strumenti regolativi, urbanistici e fiscali.....	24
Housing e soluzioni abitative integrate.....	25



Il presente dossier raccoglie i risultati dell'indagine ANCI "Emergenza abitativa 2025" e della "Ricognizione progetti dei Comuni e delle Città 2025", ed è stato redatto con i contributi di Massimo Allulli, Carmelina Cicchiello, Stefania Dota, Massimo La Nave e Valentina Piersanti.

Dossier Dati è una collana di pubblicazioni ANCI, che si propone di fornire un'analisi approfondita dei principali fenomeni che caratterizzano il mondo dei Comuni e delle Città metropolitane italiane.

Attraverso la raccolta, l'elaborazione e l'interpretazione dei dati provenienti da diverse fonti istituzionali, i Dossier Dati offrono uno strumento di conoscenza utile per amministratori, ricercatori e cittadini, con l'obiettivo di promuovere una maggiore consapevolezza sulle dinamiche politiche e gestionali locali.

Premessa

L'avvio di un'iniziativa europea dedicata agli alloggi a prezzi accessibili, culminata nella centralità attribuita a questo tema nell'ambito della revisione di medio termine della **Politica di Coesione, dell'Agenda per le Città** e nella presentazione del **Piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili**, rappresenta un passaggio di particolare rilievo. Per la prima volta, la questione della casa viene inquadrata a livello europeo come tema strutturale, strettamente connesso alle politiche urbane, alla coesione territoriale e allo sviluppo sostenibile delle città. L'ANCI accoglie positivamente questo cambiamento di prospettiva, che riconosce la dimensione urbana della crisi abitativa e apre uno spazio nuovo di confronto tra livello europeo, nazionale e locale.

La **revisione di medio termine della programmazione 2021-2027** ha aperto uno spazio strategico rilevante, consentendo agli Stati membri di riorientare una quota delle risorse verso nuove priorità emergenti, tra cui la crisi abitativa. In Italia, il Governo ha sollecitato le Autorità di Gestione dei Programmi affinché le politiche abitative vi trovassero adeguato spazio. La risposta è pervenuta principalmente dai Programmi Nazionali, mentre **parziale e disomogenea appare la revisione dei Programmi Regionali**. Resta quindi in campo l'esigenza di maggiore ruolo per i Comuni e per le politiche abitative nei Programmi Regionali e negli Accordi per la Coesione.

Con il presente documento ANCI intende offrire un contributo informativo e concreto al percorso avviato a livello europeo e nazionale, mettendo al centro della riflessione **la ricognizione dei fabbisogni abitativi e delle progettualità dei Comuni italiani**. Il dossier restituisce una fotografia aggiornata delle principali criticità – dalla carenza di alloggi accessibili alla pressione sulle città, dalle difficoltà dell'edilizia residenziale pubblica alle nuove forme di disagio abitativo – e valorizza al tempo stesso le esperienze e i progetti che i Comuni stanno già sviluppando.

Vediamo di seguito alcuni dei dati più significativi:

- il patrimonio ERP in Italia ammonta a circa **750.000 unità**. Di queste, oltre **53% è detenuto dai Comuni** (oltre 400 mila immobili);
- il patrimonio abitativo di proprietà dei Comuni è numericamente ampio, ma segnato da **obsolescenza e sottoutilizzo**. **Oltre il 50% delle abitazioni** è stato costruito **prima del 1980**, e solo il **2,5% dopo il 2010**;
- le **famiglie in lista d'attesa**, nei 63 comuni che hanno partecipato all'indagine ANCI, per un alloggio ERP sono **99.545**, di cui il 73,1% concentrate nelle città con oltre 200.000 abitanti;
- sono stati censiti **12.406 alloggi di risulta**, ovvero non assegnabili per inagibilità.

Questi numeri evidenziano come la crisi abitativa italiana trovi una delle sue espressioni più acute proprio nel versante dell'edilizia residenziale pubblica: un patrimonio spesso vetusto e costoso da mantenere, una domanda crescente e concentrata nelle città maggiori, e una capacità di risposta condizionata da risorse finanziarie e gestionali limitate.

Al contempo, i Comuni sono pronti ad affrontare la sfida e lo stanno già facendo. La seconda parte del dossier presenta un'analisi descrittiva dei contenuti delle progettualità segnalate nel corso della ricognizione ANCI, per la costruzione della "Agenda dei Comuni e

delle Città per la Coesione”: **158 proposte di intervento per l'emergenza abitativa** per un valore totale di oltre **1,63 miliardi di euro di investimenti urbani**.

Per questo, anche **sulla base dei risultati ottenuti dai Comuni nel PNRR**, ANCI auspica che il positivo ciclo di investimenti non sia interrotto e al contrario **siano rafforzate le misure nazionali ed europee di investimento per Comuni e Città** che mettano al centro il tema degli alloggi.

PARTE I – CONOSCERE L'EMERGENZA: UN'ANALISI DEI DATI COMUNALI

ERP e fabbisogni abitativi: una lettura integrata a scala comunale

Il sistema dell'**Edilizia Residenziale Pubblica (ERP)** rappresenta il principale strumento strutturale per garantire il diritto alla casa alle fasce più fragili della popolazione. In Italia, l'ERP ha conosciuto negli ultimi decenni una progressiva contrazione e un inesorabile depauperamento: da un lato non risulta adeguato rispetto alla domanda, né in termini quantitativi né qualitativi; dall'altro è segnato da obsolescenza, sottoutilizzo e crescenti difficoltà gestionali.

Attraverso l'elaborazione dei dati del **Ministero dell'Economia e delle Finanze** sul patrimonio abitativo dei comuni e dei risultati del **questionario ANCI 2025 rivolto ai comuni capoluogo**, si tenta, nelle pagine che seguono, di restituire un quadro aggiornato dei fabbisogni reali a livello urbano. L'analisi mira a fotografare la consistenza e lo stato del patrimonio ERP gestito direttamente dai comuni, a quantificare in modo puntuale le liste d'attesa, gli alloggi sfitti o occupati abusivamente, i livelli di morosità e le esigenze di manutenzione, offrendo così una base conoscitiva utile per orientare le politiche pubbliche in materia di casa.

Il ruolo centrale dei Comuni nella proprietà dell'edilizia residenziale pubblica

Secondo i dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze aggiornati al 2022, elaborati a partire dalle comunicazioni annuali degli enti pubblici al Dipartimento del Tesoro, il patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) in Italia ammonta a circa **750.000 unità immobiliari**. Un dato coerente anche con le stime dell'Osservatorio Federcasa. La proprietà di questo patrimonio risulta fortemente concentrata: oltre il 95% degli alloggi ERP è detenuto da Comuni e da Aziende o Enti territoriali per l'ERP.

In particolare, i **Comuni detengono il 53,4% delle unità**, mentre il 42,4% è in capo alle Aziende Casa regionali o a soggetti equivalenti. Questo assetto conferma il ruolo strutturale dei Comuni nella gestione dell'abitare pubblico e richiama la necessità di **quantificare in maniera puntuale le esigenze connesse allo stato del patrimonio** – dalla **manutenzione ordinaria e straordinaria all'efficienza energetica**, dalla **sicurezza degli impianti alla qualità degli spazi abitativi** – non solo per garantire condizioni adeguate di utilizzo, ma anche per aumentare concretamente la capacità di risposta del sistema pubblico alla domanda abitativa crescente.

Tab. 1 – Numero di abitazioni ERP per ente proprietario

Ente proprietario	Numero di immobili	%
Agenzie Fiscali	15	0,00
Altre Amministrazioni Centrali	886	0,12
Altre Amministrazioni Locali	2.865	0,38
Altre Aziende Consorzi Enti e Amm. Locali	44	0,01
Automobile Club d'Italia	16	0,00
Aziende di Servizi alla Persona	4.697	0,62
Aziende Enti e Istituti Territoriali per l'ERP	318.656	42,36
Consorzi tra Amm. Locali	26	0,00
Camere di Comm. e Unioni delle Camere di Comm.	78	0,01
Città Metropolitane e Province	1.773	0,24
Comuni	401.808	53,42
Enti e istituzione di ricerca	1	0,00
Enti produttori di servizi assistenziali e culturali	362	0,05
Enti Locali del Servizio Sanitario	4.056	0,54
Enti Nazionali Pubblici di Previdenza e Assistenza	8.289	1,10
Ministeri e PCM	7.368	0,98
Organi costituzionali o di rilevanza cost.	3	0,00
Unioni di Comuni e Comunità Montane	402	0,05
Università	872	0,12
Totale	752.217	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati MEF, anno 2022

Il patrimonio abitativo di proprietà comunale: un potenziale ancora inespresso

Oltre all'ERP in senso stretto, i Comuni italiani possiedono un patrimonio abitativo molto più esteso e articolato. Secondo i dati 2022 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, oltre **432.000 immobili** comunali – pari al **51,7% del totale** – sono classificati come abitazioni. A questa componente si aggiungono **oltre 151.000 pertinenze** (18%), come cantine, box, garage e posti auto, spesso collegate direttamente agli alloggi. Il restante patrimonio è costituito da immobili destinati a servizi pubblici essenziali (scuole, uffici, ospedali, caserme, mercati), che rappresentano l'11,3%, e da fabbricati con funzioni economiche, culturali e sociali – tra cui negozi, magazzini, teatri, musei, strutture collettive – pari complessivamente a circa il 15%. Completano il quadro gli impianti sportivi (2,7%) e una quota residuale di fabbricati speciali o non classificati.

Tab. 2 – Il patrimonio immobiliare dei Comuni per macrocategoria funzionale (v.a e val%)

Categoria funzionale	Numero di immobili	%
Abitazioni	432.522	51,7
Pertinenze residenziali (cantine, soffitte, rimesse, box, garage, posti auto)	151.164	18,0
Spazi per servizi pubblici essenziali (scuole, uffici, ospedali, caserme, mercati)	94.669	11,3
Immobili a destinazione culturale e sociale (biblioteche, musei, teatri, strutture collettive, ecc.)	27.626	3,3
Spazi per attività economiche e produttive (negozi, magazzini, aree urbane, fabbricati produttivi)	94.277	11,3
Impianti sportivi e ricreativi (palestre, campi, centri sportivi)	22.857	2,7
Altri fabbricati e strutture speciali (fortificazioni, fari, carceri, lastrici solari, ecc.)	3.447	0,4
Non attribuito (NA)	440	0,05
Totale	837.302	100

Fonte: elaborazione ANCI su dati MEF, anno 2022

L'analisi dell'anno di costruzione delle abitazioni di proprietà dei comuni evidenzia **l'età avanzata del patrimonio**: oltre il 50% è stato edificato prima del 1980, con un 15,7% risalente addirittura al periodo pre-1945. La fase di maggiore espansione si registra tra il 1981 e il 1990 (26,8%), mentre gli interventi più recenti risultano residuali: solo il 2,5% delle abitazioni è stato costruito dopo il 2010. Questi dati segnalano la necessità di un ampio programma di riqualificazione e ammodernamento dell'edilizia pubblica, in coerenza con gli obiettivi di sostenibilità, efficienza energetica e qualità dell'abitare.

Tab. 3 – Il patrimonio abitativo dei Comuni per anno di costruzione (v.a e val%)

Anno di costruzione	v.a	val. %
Prima del 1945	67.700	15,7
Dal 1946 al 1960	53.320	12,3
Dal 1961 al 1980	98.854	22,9
Dal 1981 al 1990	115.721	26,8
Dal 1991 al 2000	32.280	7,5
Dal 2001 al 2010	33.409	7,7
Dopo il 2010	10.642	2,5
NA e ND	20.596	4,8
Totale	432.522	100,0

Fonte: elaborazione ANCI su dati MEF, anno 2022

Il patrimonio abitativo dei Comuni italiani risulta per la maggior parte classificato come **patrimonio indisponibile** (56,0%), ovvero beni destinati a soddisfare finalità pubbliche essenziali, come il diritto alla casa. Una quota significativa (41,6%) rientra invece nel **patrimonio disponibile**, potenzialmente alienabile o valorizzabile secondo le strategie degli enti. Solo l'1,7% delle abitazioni è parte del **demanio**, e quindi soggetto a un regime di inalienabilità assoluta. La distinzione giuridica evidenzia come la gran parte del patrimonio sia legata a finalità pubbliche permanenti, ma una parte rilevante potrebbe essere coinvolta in politiche di rigenerazione o valorizzazione.

Tab. 4 – Il patrimonio abitativo dei Comuni per natura giuridica del bene (v.a e val%)

Natura Giuridica del Bene	V.a	val. %
Demanio	7.187	1,7
Patrimonio disponibile	179.803	41,6
Patrimonio indisponibile	242.162	56,0
Na e ND	3.370	0,8
Totale	432.522	100,0

Fonte: elaborazione ANCI su dati MEF, anno 2022

Il quadro dell'emergenza abitativa nei Comuni capoluogo: un sistema sotto pressione

Dopo aver analizzato i dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze sul patrimonio abitativo pubblico, possiamo ora ad esaminare le informazioni raccolte direttamente dai Comuni attraverso il **questionario ANCI “Emergenza abitativa 2025”**, con l'obiettivo di cogliere più da vicino le criticità e le dinamiche gestionali dell'edilizia residenziale pubblica (ERP).

I dati che seguono ben rappresentano le difficoltà che i Comuni capoluogo affrontano nella gestione del patrimonio ERP e delle politiche di assegnazione e manutenzione.

Le informazioni, pur parziali, sono significative: **hanno partecipato all'indagine 63 Comuni capoluogo su 116**, fornendo un campione ampio e rappresentativo delle diverse realtà territoriali.

In termini di popolazione rappresentata, **il panel copre circa il 73% della popolazione residente nei capoluoghi**, con una significativa adesione da parte dei grandi Comuni: il 94,5% della popolazione residente nei capoluoghi con oltre 200.000 abitanti è stata infatti inclusa, grazie alla risposta di 12 dei 14 grandi Comuni. Più contenuta, ma comunque rilevante, la partecipazione dei capoluoghi di media e piccola dimensione: il 48% circa dei Comuni tra 100.000 e 200.000 abitanti e il 43% di quelli tra 50.000 e 100.000 hanno risposto al questionario, mentre tra i Comuni sotto i 50.000 abitanti il tasso di risposta è stato del 62%.

Tab. 5 – Copertura % della popolazione dei comuni panel dell'indagine/popolazione residente totale nei Comuni Capoluogo al 31.12.2024

Classe dimensionale	Popolazione residente Comuni rispondenti	Popolazione residente Comuni Capoluogo	% di copertura del Panel
> 200 mila	8.863.025,00	9.379.664,00	94,5
100001 - 200000	2.000.671,00	4.166.267,00	48,0
50.001 - 100000	1.535.702,00	3.241.026,00	47,4
< 50 mila	531.364,00	958.325,00	55,4
Totale	12.930.762,00	17.745.282,00	72,9

Fonte: indagine ANCI “Emergenza abitativa”, 2025

Questa ampia base informativa consente di restituire un quadro solido e affidabile delle principali criticità abitative che attraversano il sistema urbano italiano, e di delineare in modo più preciso i bisogni emergenti e le priorità di intervento.

Il questionario si è concentrato su tre ambiti fondamentali: il funzionamento dei fondi per il sostegno all'affitto e alla morosità incolpevole, la condizione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) con particolare attenzione agli aspetti gestionali e manutentivi, e infine la domanda abitativa inevasa, attraverso l'analisi delle liste d'attesa, delle occupazioni e degli alloggi non assegnati. Nelle pagine che seguono si presentano in sintesi i principali risultati emersi dall'indagine.

Famiglie e abitanti: il peso dei grandi centri sul sistema dell'ERP

Complessivamente, nei Comuni rispondenti si contano 170.254 **famiglie residenti in alloggi ERP**. Il dato sugli abitanti, disponibile per 48 Comuni, ammonta a **326.566 persone**. Nei grandi Comuni si concentrano sia il patrimonio sia la popolazione ERP: nei 12 Comuni con oltre 200.000 abitanti che hanno preso parte all'indagine risiedono 119.606 famiglie e 219.609 persone, pari rispettivamente al 70% dei nuclei e al 67% degli abitanti totali rilevati.

Le cinque principali città italiane per numero di famiglie residenti in alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) sono **Roma con 26.617 famiglie**, seguita da **Napoli (21.720)**, **Milano (19.594)**, **Torino (15.476)** e **Bologna (10.247)**. Questi numeri confermano come nei grandi centri urbani l'ERP rappresenti un'infrastruttura abitativa fondamentale per decine di migliaia di nuclei familiari, spesso in condizioni di fragilità economica o sociale.

Tab. 6 – Nuclei familiari e abitanti ERP per classe dimensionale dei Comuni (v.a, val.%)

Classe dimensionale	Famiglie residenti ERP		Abitanti ERP	
	v.a	Val.%	v.a	Val.%
> 200 mila	119.606	70,3	219.609	67,2
100001 - 200000	23.338	13,7	46.470	14,2
50.001 - 100000	17.841	10,5	39.232	12,0
< 50 mila	9.469	5,6	21.255	6,5
Totale	170.254	100,0	326.566	100,0

Fonte: indagine ANCI "Emergenza abitativa", 2025

Liste d'attesa: una domanda inevasa che cresce

Il sistema dell'edilizia residenziale pubblica si confronta oggi con una domanda crescente e strutturalmente inevasa, che si traduce in un accumulo di famiglie in attesa e in una progressiva tensione nei contesti urbani più esposti. Secondo i dati raccolti da **56 Comuni capoluogo**, sono **99.545 le famiglie attualmente in lista d'attesa** per un alloggio ERP. Di queste, oltre **72.800** si concentrano nei **grandi Comuni con più di 200.000 abitanti**,

pari al **73,1%** del totale, a conferma del ruolo centrale delle aree metropolitane nella geografia dell'emergenza abitativa.

Tab. 7 – Numero di nuclei familiari in lista d'attesa per l'assegnazione di un alloggio ERP per classe dimensionale dei Comuni (v.a, val.%)

Classe dimensionale	N. famiglie in lista d'attesa	val%
> 200 mila	72.817	73,1
100001 - 200000	13.242	13,3
50.001 - 100000	10.596	10,6
< 50 mila	2.890	2,9
Totale	99.545	100,0

Fonte: indagine ANCI “Emergenza abitativa”, 2025

Anche i Comuni di dimensione intermedia mostrano segnali di sofferenza: **13.242 famiglie in lista d'attesa** si trovano nei capoluoghi tra 100.001 e 200.000 abitanti (**13,3%** del totale), e **10.596** nei Comuni tra 50.001 e 100.000 (**10,6%**). Nei Comuni sotto i 50.000 abitanti, la quota si riduce a **2.890 domande**, pari al **2,9%**.

Questa domanda crescente si scontra con un'offerta rigida e rallentata, in larga parte a causa della **bassa mobilità interna al patrimonio**. I dati dell'Osservatorio Federcasa lo confermano: nel 2023, le nuove assegnazioni ERP hanno riguardato appena il **2,1% dello stock complessivo**, pari a meno di **16.000 alloggi** su scala nazionale. A questo ritmo, sarebbero necessari **oltre vent'anni** per rispondere alle circa **350.000 domande attualmente in graduatoria secondo le loro stime**.

Alloggi di risulta e costi di ripristino: un patrimonio bloccato

Una delle principali criticità che gravano sul sistema dell'edilizia residenziale pubblica è rappresentata dalla quota significativa di **alloggi ERP sfitti e non assegnabili** a causa delle condizioni di inagibilità o della necessità di interventi manutentivi. L'analisi delle risposte comunali al questionario ANCI 2025 conferma la diffusione di questo fenomeno in tutta Italia: **50 Comuni capoluogo** hanno dichiarato la presenza di **12.406 alloggi di risulta**, ovvero immobili ERP attualmente esclusi dal circuito dell'assegnazione.

Tab. 8 – Numero di alloggi ERP di risulta e stima delle risorse necessarie per il ripristino per classe dimensionale dei Comuni (v.a, euro)

Classe dimensionale	N. alloggi di risulta	risorse stimate per ripristino alloggi
> 200 mila	6.655	143.807.000,00
100001 - 200000	3.405	75.760.000,00
50.001 - 100000	1.891	57.153.863,00
< 50 mila	455	5.135.665,59
Totale	12.406	281.856.528,59

Fonte: indagine ANCI “Emergenza abitativa”, 2025

Complessivamente, **39 Comuni** hanno fornito una stima dei costi di ripristino riferita a **10.971 alloggi**, per un totale di **oltre 281 milioni di euro**. Il costo medio per il recupero di un singolo alloggio si attesta attorno ai **25.700 euro**, un importo sensibilmente inferiore a quello necessario per nuove costruzioni, che rende evidente il potenziale strategico di un programma nazionale di riattivazione del patrimonio ERP esistente.

Recuperare questi alloggi significa **rimettere rapidamente in circolo un patrimonio già disponibile**, ridurre i tempi di attesa e rispondere in modo più efficace alla crescente domanda abitativa. In molti casi, si tratta della leva più immediata per rafforzare l'impatto delle politiche pubbliche per la casa.

Abusivismo e morosità: due emergenze sovrapposte

L'emergenza abitativa si intreccia con due fenomeni critici: l'occupazione abusiva e la morosità nei pagamenti. In 45 Comuni che hanno risposto, si contano **10.184 alloggi occupati abusivamente**.

Tab. 9 – Numero di alloggi ERP occupati abusivamente per classe dimensionale dei Comuni (v.a, euro)

Classe dimensionale	N. alloggi occupati abusivamente
> 200 mila	8.947
100001 - 200000	471
50.001 - 100000	388
< 50 mila	378
Totale	10.184

Fonte: indagine ANCI “Emergenza abitativa”, 2025

Quanto alla morosità, i dati disponibili indicano un fenomeno diffuso e preoccupante: in numerosi Comuni capoluogo, oltre un terzo degli inquilini ERP risulta inadempiente rispetto al pagamento dei canoni.

Il quadro che emerge dalle risposte comunali mostra con chiarezza come la **morosità non sia soltanto un indicatore sociale**, ma rappresenti un vero e proprio **fattore di vulnerabilità finanziaria** che incide direttamente sulla tenuta economica del sistema ERP. In molti contesti, l'insolvenza degli assegnatari non si limita al canone di locazione, ma si estende alle **spese condominiali** e ai costi accessori.

Questa fragilità finanziaria si riflette sulla capacità dei Comuni di intervenire con continuità sul patrimonio, aggravando le condizioni degli alloggi, rallentando il turn over e alimentando un circolo vizioso: la morosità riduce le entrate disponibili, il mancato intervento manutentivo accelera il degrado degli immobili, e il peggioramento delle condizioni abitative acuisce il disagio sociale.

La combinazione di morosità elevata e sotto-finanziamento della manutenzione compromette progressivamente la sostenibilità del sistema ERP e ne limita la capacità di risposta al fabbisogno abitativo. Superare questa doppia fragilità richiede un rafforzamento strutturale delle competenze gestionali dei Comuni, un sistema informativo integrato e risorse dedicate, stabili e adeguate.

La spesa sociale dei Comuni per i servizi legati alla casa e il peso sui bilanci locali

Secondo i dati dell'indagine **ISTAT sulla spesa sociale dei Comuni – anno 2022**, le risorse destinate ai servizi strettamente connessi al diritto all'abitare ammontano complessivamente a **357,3 milioni di euro**, pari a circa il **4% della spesa sociale complessiva comunale** (8,86 miliardi di euro).

Tab. 10 – Utenti e Spesa sociale dei Comuni 2022 (euro, v.a, val. %)

Servizio o intervento	Spesa sociale dei comuni 2022 (euro)	Numero di Utenti dei servizi/ interventi
Intermediazione abitativa / assegnazione alloggi	19.808.279	24.825
Contributi per alloggio	293.195.134	250.106
Contributi per persone senza dimora	1.071.179	615
Strutture di accoglienza per persone senza dimora	43.252.676	11.012
Totale delle spese strettamente riferibili al diritto all'abitare	357.327.268	286.558
Totale della spesa comunale 2022	8.864.697.939	8.997.064
Rapporto % servizi strettamente legati alla casa su totale servizi sociali territoriali	4%	3%

Fonte: elaborazione ANCI su dati Istat 2022

Si tratta di una quota ancora contenuta, se confrontata con l'aumento delle situazioni di fragilità abitativa, ma che consente di delineare un quadro preciso degli strumenti oggi attivati a livello locale.

La voce di spesa più rilevante è rappresentata dai **contributi per l'alloggio**, che assorbono oltre **293 milioni di euro** (l'82% del totale delle risorse destinate alla casa) e raggiungono circa **250 mila utenti**.

Seguono le **strutture di accoglienza per persone senza dimora**, con una spesa di **43,2 milioni di euro** e oltre **11 mila utenti**, segno della persistente centralità delle politiche di emergenza.

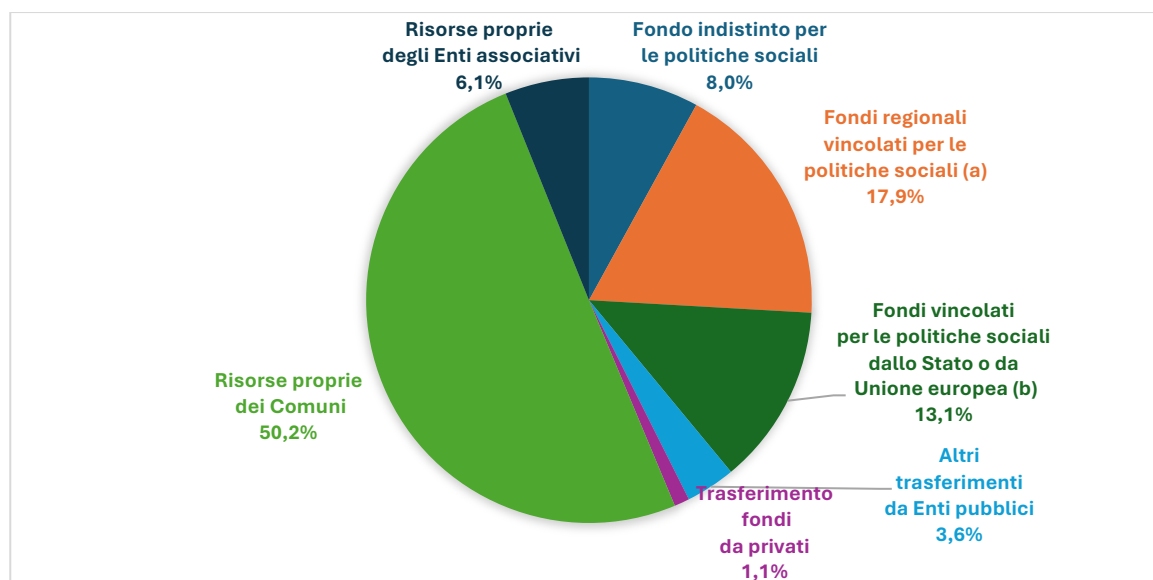
Molto più ridotte le risorse dedicate all'**intermediazione abitativa e all'assegnazione di alloggi** (19,8 milioni di euro, 24.800 utenti) e ai **contributi specifici per persone senza dimora** (1 milione di euro, 615 utenti).

Nel complesso, la spesa per i servizi "strettamente legati alla casa" pesa circa il 4% sul totale della spesa sociale dei comuni, confermando come le politiche abitative rappresentino ancora una componente del welfare locale in sofferenza, nonostante l'aumento della domanda di sostegno.

L'analisi delle fonti di finanziamento della spesa sociale evidenzia, inoltre, quanto questa spesa pesi direttamente sui bilanci comunali. Oltre la metà delle risorse destinate al welfare territoriale proviene infatti da **fondi propri dei Comuni (50,2%)**, mentre solo il restante 49,8% è coperto da trasferimenti statali, regionali o europei.

In particolare, il **17,9%** deriva da fondi regionali vincolati, il **13,1%** da fondi vincolati statali o dell'Unione europea, l'**8%** dal fondo indistinto per le politiche sociali e quote minori da altri enti pubblici o privati.

Graf. 1 - Spesa sociale dei comuni singoli e associati per fonte di finanziamento- Anno 2022 (valori percentuali)



Fonte: elaborazione ANCI su dati Istat 2022

Questo equilibrio evidenzia come **i Comuni restino i principali finanziatori diretti del welfare locale, sostenendo con risorse proprie gran parte delle misure di sostegno all'abitare**, spesso in assenza di un quadro stabile e pluriennale di finanziamento. In molti territori la spesa per la casa viene infatti coperta con fondi sociali comunali o con risorse straordinarie, rendendo difficile la programmazione di politiche strutturali di prevenzione della morosità, accompagnamento o intermediazione.

Nel complesso, i dati confermano una doppia criticità: da un lato, la sottodimensione della spesa abitativa rispetto al totale del welfare; dall'altro, la dipendenza strutturale dei servizi sociali comunali da risorse proprie, che espone le amministrazioni locali a forti squilibri finanziari. Rafforzare l'integrazione tra fondi nazionali, regionali, europei e comunali è quindi una condizione indispensabile per trasformare la spesa sociale in un investimento stabile nel diritto all'abitare, e non in un onere emergenziale.

PARTE II – GARANTIRE IL DIRITTO ALL’ABITARE: PROGETTI E PROPOSTE DEI COMUNI

Le risposte dei Comuni alle sfide dell’abitare

Negli ultimi decenni il diritto alla casa ha affrontato mutamenti strutturali che lo rendono una delle questioni urbane più complesse: compressione dei redditi reali, aumento dei prezzi immobiliari e degli affitti, accentuazione delle disuguaglianze territoriali, precarietà abitativa, trasformazioni sociali e demografiche, impatti climatici e costi energetici. In molte città italiane l’accesso al mercato immobiliare è proibitivo anche per le capacità di spesa delle famiglie medie, lasciando vaste fasce di popolazione esclusa dal mercato residenziale privato.

Queste “nuove povertà abitative” impongono ai Comuni un nuovo ruolo. L’erogazione di sussidi (sempre più ridotti) e sostegni economici e l’assegnazione degli alloggi ERP (totalmente insufficienti), non basta più a contenere una problematica così complessa ed articolata. È necessario ripensare le modalità di intervento e ampliare il perimetro delle politiche pubbliche per la casa.

I Comuni si stanno muovendo in questa direzione, agendo contemporaneamente su più fronti: dalla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare e abitativo alla mediazione con il mercato privato, per orientarne la regolazione e contenere le dinamiche speculative, fino alla sperimentazione di modelli innovativi di abitare e di welfare territoriale.

In questo contesto, emergono alcune **traiettorie comuni di azione** che molti Comuni stanno esplorando nei propri territori come risposta concreta alle sfide dell’abitare contemporaneo:

- **Rigenerazione urbana con funzione abitativa**, che inserisce nuovi alloggi accessibili nel tessuto esistente, con servizi, qualità urbana e integrazione sociale;
- **Intermediazione tra pubblico, privato e terzo settore**, per attivare patrimoni privati sfitti o in disuso e trasformarli in abitazioni sociali o a canone calmierato;
- **Politiche normative locali** che ridefiniscono regolamenti edilizi, politiche fiscali, piani territoriali e regole di destinazione d’uso per favorire l’accesso alla casa come obiettivo strategico;
- **Integrazione della transizione energetica e dell’adattamento ambientale**, con interventi che combinano miglioramento dell’efficienza, decarbonizzazione e qualità abitativa;
- **Sperimentazione sociale dell’abitare**, mediante modelli ibridi come il co-housing, la co-residenza o alloggi condivisi, che riducono i costi e promuovono la coesione di comunità;
- Individuazione di più flessibili **meccanismi di sostegno economico** che, fermo restando gli obiettivi di prevenzione della morosità, di riequilibrio del mercato della

locazione e di sostegno dei soggetti più vulnerabili, possano essere attivati in percorsi personalizzabili e integrati.

È su queste traiettorie che molte delle proposte comunali si collocano, offrendo concrete opportunità di innovazione, ma anche presentando limiti e sfide operative: la disponibilità di risorse finanziarie, la complessità delle competenze urbanistiche, l'armonizzazione normativa regionale e nazionale, la capacità di dialogare efficacemente con attori privati e proprietà immobiliari.

Nel corso del 2025, a partire dal mese di maggio, ANCI, ha avviato una ricognizione dei progetti a disposizione di Comuni e Città Metropolitane afferenti ad alcuni ambiti progettuali in funzione della definizione di un'Agenda Urbana. Nell'ambito delle Politiche Abitative sono stati, ad oggi, segnalati **158 progetti** per un valore totale di oltre **1,63 miliardi di euro**. Di questi, **113 sono interventi di opere pubbliche**, con un valore economico pari a circa **1,59 miliardi di euro**, mentre **45 sono progetti immateriali**, il cui costo complessivo è pari a circa **50 milioni di euro**.

Tab. 11 - Le proposte progettuali dei comuni per tipologia di progetto (v.a e euro)

Tipologia di progetto	n. progetti	Costo Stimato
Opere pubbliche	113	1.587.039.652,00 €
Progetti immateriali	45	50.451.545,66 €
Totale complessivo	158	1.637.491.197,66 €

Fonte: Anci "Ricognizione progetti dei Comuni e delle Città", 2025

I progetti raccolti si collocano in diverse fasi del ciclo progettuale:

- **72 progetti (46%)** si trovano nella fase di **idea progettuale o progettazione preliminare**, spesso con uno studio approfondito del contesto e con l'integrazione di progettualità già avviate nell'ambito del PNRR, PR FESR, PON Metro e PINQuA, per un valore stimato complessivo di **oltre 933 milioni di euro**.
- **37 progetti (23%)** hanno già completato la **verifica di fattibilità tecnico-economica**, con un costo previsto di **circa 327 milioni di euro**.
- **20 progetti (13%)** sono già dotati di **progetto definitivo o esecutivo**, quindi potenzialmente **cantierabili**, per un valore di **311 milioni di euro**.
- **29 progetti (18%)** risultano in **fase di gestione o sviluppo post-intervento**, relativi alla valorizzazione e messa a regime di opere già completate, per un valore complessivo di **66 milioni di euro**.

Tab. 12 - Le proposte progettuali dei comuni per livello di progettazione (v.a e euro)

Livello di progettazione	N. progetti	Costo Stimato
Idea progettuale/fase preliminare	72	933.016.000,00 €
Verifica fattibilità tecnico-economica	37	327.135.285,00 €
Progetto esecutivo/definitivo	20	311.329.912,66 €
Gestione e sviluppo post-intervento	29	66.010.000,00 €
Totale complessivo	158	1.637.491.197,66 €

Fonte: Anci “Ricognizione progetti dei Comuni e delle Città”, 2025

La distribuzione per ambito tematico conferma l’orientamento prevalente verso la rigenerazione urbana e la coesione sociale. Oltre il **90% del valore economico complessivo** si concentra nei progetti di **rigenerazione del patrimonio abitativo pubblico**, segno che le città considerano la manutenzione, la riqualificazione e il riuso degli immobili comunali una priorità imprescindibile per ampliare l’offerta abitativa e migliorare la qualità urbana. Accanto a questi, si affermano proposte legate all’housing integrato, alle politiche per la locazione sostenibile e alla digitalizzazione della gestione ERP, ambiti che riflettono la volontà dei Comuni di unire innovazione gestionale e inclusione sociale.

Tab. 13 - Le proposte progettuali dei comuni per sub-ambito (v.a e euro)

Sub-Ambito	n. progetti	Stima del costo
Rigenerazione del patrimonio abitativo pubblico	93	1.456.214.756,00 €
Housing e soluzioni abitative integrate per l'inclusione	52	146.246.441,66 €
Sostegni alla locazione e alloggi a canone sostenibile	8	24.630.000,00 €
Innovazione gestionale e digitale	5	10.400.000,00 €
Totale complessivo	158	1.637.491.197,66 €

Fonte: Anci “Ricognizione progetti dei Comuni e delle Città”, 2025

Nel loro insieme, questi dati mostrano un quadro di **vitalità progettuale diffusa**, in cui i Comuni e le Città metropolitane stanno traducendo bisogni sociali e gestionali in proposte operative sempre più strutturate. Molti interventi nascono da esperienze pregresse e sono pronti ad attivarsi qualora si aprano nuove finestre di finanziamento, confermando la capacità delle amministrazioni locali di fare rete e di valorizzare strumenti già sperimentati nei programmi nazionali ed europei.

Si riporta di seguito un’analisi descrittiva dei contenuti progettuali proposti dai Comuni, organizzata nei seguenti quattro macro ambiti, per ciascuno dei quali si riportano alcuni esempi dei progetti segnalati ed una panoramica sulle proposte dei Comuni.

1. Opere di riqualificazione, rigenerazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale
2. Messa a disposizione di sostegni, voucher e incentivi economici
3. Strumenti regolativi, urbanistici e fiscali
4. Housing e soluzioni abitative integrate

Opere di riqualificazione, rigenerazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale

Come illustrato nella prima parte del dossier, i Comuni detengono oltre la metà del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) e una quota significativa di immobili in disuso: una dotazione che, se adeguatamente rigenerata, può incidere in modo strutturale sulla capacità del sistema pubblico di rispondere alla domanda di casa. Non stupisce dunque trovare in questo primo macro-ambito gli interventi più consistenti per numero e valore economico tra i 158 raccolti ad oggi nel corso della ricognizione ANCI. La leva patrimoniale è senza dubbio centrale per l'ampliamento dell'offerta abitativa.

L'analisi dei progetti consente di individuare i principali fabbisogni territoriali e le tipologie di azione su cui gli enti locali sono pronti a intervenire.

Negli ultimi anni, programmi come il PINQuA e il PNRR hanno rafforzato la capacità progettuale delle amministrazioni locali, favorendo l'elaborazione di interventi integrati di rigenerazione e valorizzazione del patrimonio esistente.

Le proposte progettuali raccolte mostrano un livello di maturità e competenza diffuso nella costruzione di programmi abitativi complessi che combinano obiettivi sociali, energetici e urbanistici.

All'interno di questo primo macro-ambito si distinguono **quattro principali aree di intervento**, che riflettono la varietà delle strategie dei Comuni:

A) Riqualificazione e manutenzione del patrimonio ERP ed ERS

Gran parte delle proposte dei Comuni si concentra sulla **manutenzione straordinaria e la riqualificazione energetica del patrimonio ERP**, riconosciuta come la leva più diretta e sostenibile per incrementare l'offerta di alloggi e migliorare la qualità dell'abitare. Dopo anni di manutenzioni frammentarie, i Comuni dovrebbero essere messi nelle condizioni di costruire una **politica programmata di rigenerazione** del patrimonio esistente, capace di integrare obiettivi sociali, energetici e ambientali.

A **Roma Capitale**, il *Primo programma di recupero e autorecupero del patrimonio edilizio pubblico* punta a rimettere in uso oltre mille alloggi ERP attraverso interventi di riqualificazione energetica e strutturale, accompagnati da forme di autogestione e manutenzione partecipata da parte degli inquilini. L'intervento, finanziato con fondi PNRR e PINQuA, rappresenta uno dei programmi più ampi di riattivazione del patrimonio pubblico in Italia.

Milano, segnala progetti di *manutenzione straordinaria e riqualificazione energetica degli immobili ERP* finalizzati a ridurre le emissioni e i costi di gestione, attraverso l'installazione di sistemi di riscaldamento elettrificati e l'efficientamento delle facciate per un investimento complessivo che si inserisce in una più ampia strategia di decarbonizzazione urbana.

Firenze, con il progetto di *riqualificazione del complesso "Principe Abamelek"* propone di intervenire su un insieme di edifici ERP con interventi di restauro, isolamento termico e messa in sicurezza antisismica. Parallelamente, l'amministrazione ha avviato il recupero di spazi comuni e pertinenze per creare

servizi di prossimità, rafforzando così il legame tra rigenerazione edilizia e welfare di quartiere.

Bologna ha scelto di affrontare il tema dal punto di vista sociale, con il progetto *“Contrasto alla povertà energetica nell’ERP”*: un programma sperimentale, che unisce lavori di efficientamento e accompagnamento economico per gli inquilini a basso reddito. L’intervento combina innovazione tecnologica e inclusione sociale, trasformando gli interventi tecnici in strumenti di equità.

Anche in altri contesti emergono esempi rilevanti: a **Cagliari**, la riqualificazione del complesso ERP *“ex casermette”* prevede interventi di restauro integrale e di efficientamento energetico, con l’obiettivo di restituire alla città un edificio simbolo e di creare nuovi alloggi a canone sostenibile; a **Siracusa**, infine, il programma di *riqualificazione del patrimonio ERP comunale* prevede interventi su più complessi abitativi per migliorare la sicurezza, la tenuta strutturale e la qualità energetica.

B) Rigenerazione e rifunzionalizzazione del patrimonio dismesso

Un secondo filone rilevante delle proposte progettuali avanzate dai Comuni riguarda la rigenerazione e la rifunzionalizzazione del patrimonio immobiliare dismesso, spesso costituito da ex scuole, caserme, edifici comunali non più utilizzati o aree centrali svuotate di funzioni. Si tratta, in molti casi, di immobili collocati in quartieri fragili o in zone storiche soggette a processi di abbandono, che i Comuni intendono trasformare in spazi abitativi, sociali e culturali integrati nel tessuto urbano.

L’obiettivo dichiarato è duplice: da un lato recuperare edifici pubblici sottoutilizzati, riducendo il consumo di suolo; dall’altro restituire vitalità e funzioni di comunità a porzioni di città oggi marginali. Le proposte raccolte mostrano come la rigenerazione non venga più intesa solo come un insieme di lavori edilizi, ma come un processo sociale, funzionale e ambientale, capace di ricostruire relazioni e generare nuova abitabilità.

A **Roma Capitale**, il progetto *“Coabitiamo”* propone la rifunzionalizzazione di immobili comunali inutilizzati per realizzare soluzioni di cohousing solidale destinate a giovani coppie, anziani e famiglie vulnerabili. Gli interventi edilizi sono accompagnati da spazi comuni, servizi condivisi e percorsi di tutoraggio sociale, secondo un modello di abitare collaborativo e inclusivo.

A **Genova**, la proposta *“Casa al Centro”* punta al recupero di alloggi sfitti e immobili comunali abbandonati per destinarli alla locazione sociale o temporanea. Il progetto integra lavori di ristrutturazione con strumenti di gestione sociale affidati al terzo settore, con l’obiettivo di riportare vita nei quartieri centrali e contrastare la dispersione abitativa.

A **Messina**, gli interventi *“Santissima Annunziata”* e *“Completamento di Bisconte – Lotto 1”* mirano a superare situazioni abitative precarie e a sostituire edilizia vetusta con nuovi complessi abitativi sostenibili. Pur muovendosi al confine tra rigenerazione e nuova costruzione, le proposte sono profondamente radicate nella logica del risanamento urbano e del recupero della dignità abitativa.

A **Bari**, le proposte legate ai *Piani Integrati di Riqualificazione delle Periferie (PIRP)* intendono connettere edilizia sociale, spazi pubblici e servizi di quartiere in un’unica visione di ricucitura urbana, favorendo la coesione territoriale e l’inclusione. Gli

interventi prevedono la riconversione di aree sottoutilizzate e la creazione di nuove centralità nei quartieri periferici.

Infine, a **Venezia**, la proposta di rigenerazione dell'area *dell'Arsenale* si distingue per l'alta valenza simbolica e urbana: il progetto prevede la rifunzionalizzazione di edifici storici per creare alloggi sociali e spazi di innovazione culturale, mantenendo la coerenza con l'identità architettonica e produttiva del sito. L'obiettivo è restituire all'Arsenale una funzione viva e contemporanea, integrando l'abitare con la cultura e il lavoro creativo.

C) Nuove edificazioni ed edilizia sostitutiva

Un numero più limitato ma significativo di proposte progettuali riguarda la realizzazione di nuovi complessi abitativi e gli interventi di edilizia sostitutiva, destinati a sostituire edifici degradati o a integrare l'offerta pubblica con nuove costruzioni a elevati standard energetici e di qualità architettonica. In queste iniziative, la nuova edilizia non è concepita come espansione urbana, ma come parte di strategie di rigenerazione complessiva, che intervengono su aree già infrastrutturate o in condizioni di degrado.

A **Napoli**, la proposta *“Rigenerare il Rione De Gasperi a Ponticelli”* rappresenta un intervento emblematico di edilizia sostitutiva e ricucitura urbana: prevede la demolizione di edifici ERP obsoleti e la costruzione di nuovi alloggi sostenibili, accompagnati da spazi pubblici, verde attrezzato e servizi di prossimità. L'obiettivo è ridare qualità urbana e dignità abitativa a un quartiere simbolo della marginalità, con un investimento previsto di oltre 200 milioni di euro.

A **Messina**, il progetto *“Santissima Annunziata – completamento del quartiere e nuove costruzioni ERP”* propone la sostituzione dell'edilizia ammalorata con nuovi edifici antisismici e a basso consumo energetico, in continuità con il processo di superamento delle baraccopoli e del disagio abitativo cronico che interessa la città.

A **Roma Capitale**, infine, la proposta *“RomaTre”* prevede la costruzione di nuovi alloggi sociali con standard energetici avanzati, integrati in un piano più ampio di riqualificazione urbana. Il progetto mira a potenziare l'offerta di abitazioni a canone sostenibile e a sperimentare modelli di edilizia pubblica capaci di coniugare innovazione architettonica e sostenibilità ambientale.

D) Digital housing e gestione dei dati

Tra le proposte presentate dai Comuni emerge un crescente interesse per la digitalizzazione della gestione del patrimonio abitativo pubblico e per l'integrazione dei dati tra uffici edilizi e servizi sociali. Molte amministrazioni intendono realizzare piattaforme informatiche e sistemi digitali integrati per la gestione delle graduatorie, del patrimonio e dei flussi abitativi, in modo da migliorare la trasparenza, l'efficienza e la capacità di programmazione strategica.

L'obiettivo è costruire strumenti che consentano di monitorare lo stato degli alloggi ERP, programmare le manutenzioni, analizzare i bisogni abitativi e semplificare i rapporti con gli inquilini.

Il Comune di **Napoli** punta su innovazione tecnologica e dati per trasformare le politiche abitative attraverso tre linee integrate. *Napoli Housing 2.0* introduce un sistema informativo basato su IA per ottimizzare assegnazione e gestione degli alloggi, prevenire il disagio abitativo e rendere le decisioni più trasparenti ed efficaci. La *campagna di bonifica e digitalizzazione dei dati ERP* costruisce una base informativa affidabile e integrata in SINAPSI per migliorare pianificazione, monitoraggio e programmazione degli interventi. Il *potenziamento di SINAPSI* rafforza il sistema gestionale in ambiente GIS/BIM, abilitando una gestione strategica, integrata e data-driven del patrimonio ERP.

A **Cagliari** l'istituzione di un *Osservatorio per le politiche abitative* consentirebbe di analizzare in modo strutturato il disagio abitativo e orientare meglio le strategie di intervento. L'Osservatorio punta a costituire un'Anagrafe dell'edilizia residenziale pubblica e convenzionata, con geolocalizzazione, caratteristiche degli alloggi e collegamento ai nuclei familiari; a svolgere analisi continue sul mercato immobiliare e delle locazioni, per intercettare criticità e tendenze; a monitorare i processi di vendita e lo stato del patrimonio pubblico inutilizzato, per supportare politiche di riuso e contrasto all'emergenza abitativa.

LE PROPOSTE

Le proposte progettuali raccolte, nel dare conto della vitalità dei comuni, mettono in evidenza una criticità strutturale: la distanza tra la progettualità locale e le condizioni finanziarie e normative necessarie per tradurla in interventi reali.

Per trasformare le idee in cantieri servono **strumenti di investimento stabili e accessibili**, che mettano le amministrazioni nelle condizioni di programmare su orizzonti pluriennali e di integrare le diverse fonti di finanziamento — statali, europee, regionali e private.

Dalle evidenze raccolte emerge una richiesta unanime:

- **certezza e continuità dei fondi**, superando la logica dei bandi occasionali e dei rifinanziamenti annuali;
- **flessibilità nell'uso delle risorse**, per consentire la combinazione di strumenti differenti (PNRR, fondi strutturali, fondi rotativi, CDP, fondi immobiliari sociali);
- **semplificazione amministrativa** e assistenza tecnica dedicata, per ridurre la distanza tra progettazione e attuazione.

Nel quadro europeo, queste esigenze trovano un riscontro diretto nel **European Housing Action Plan**, il documento che i Sindaci europei della *Mayors for Housing Alliance* hanno presentato alla Commissione europea nel maggio 2025, chiedendo una strategia comune per l'abitare accessibile e sostenibile. Il Piano riconosce il ruolo cruciale dei Comuni nella garanzia del diritto alla casa e sollecita l'Unione Europea e gli Stati membri a costruire un quadro di governance stabile, fondato su tre linee di intervento principali:

- la creazione di un'infrastruttura finanziaria europea dedicata all'housing sociale e alla rigenerazione urbana, con risorse vincolate alla riqualificazione del patrimonio pubblico e alla realizzazione di nuovi alloggi accessibili;

- l'accesso diretto delle città ai programmi europei di investimento (InvestEU, BEI, Green Deal Industrial Plan), attraverso strumenti di blending finance e piattaforme urbane dedicate;

- la promozione di strumenti di garanzia e partenariato pubblico-privato, per attrarre capitali privati e sostenere modelli di gestione integrata dell'abitare sociale.

Anche la **Mid-Term Review della Politica di Coesione 2021-2027** apre uno spazio importante: il capitolo dedicato all'"Housing and Social Infrastructure" invita gli Stati membri a utilizzare la revisione dei Programmi Operativi per destinare risorse aggiuntive a interventi di edilizia sociale, rigenerazione urbana ed efficientamento energetico, in coerenza con il Green Deal e il Piano REPowerEU.

In questa prospettiva, le città italiane chiedono di poter contare su strumenti di finanziamento pluriennali e coordinati, capaci di sostenere la transizione da singoli progetti a programmi integrati di investimento urbano.

Una proposta condivisa dai Comuni è la creazione di un **"Fondo nazionale per la rigenerazione e la qualità dell'abitare"**, alimentato da risorse europee e nazionali e gestito con modalità semplificate, in grado di finanziare in modo stabile manutenzioni, riqualificazioni e edilizia sociale.

Altre soluzioni in discussione includono:

- l'attivazione di **linee di credito agevolate** tramite Cassa Depositi e Prestiti per la rigenerazione del patrimonio ERP;

- la possibilità di utilizzare **strumenti di garanzia** per attrarre capitali privati nei programmi di housing sociale;

- l'inserimento di criteri di priorità per i progetti di edilizia pubblica nei **Programmi Regionali FESR e FSE+**, nel quadro della revisione di medio termine.

Messa a disposizione di sostegni, voucher e incentivi economici

Nell'ambito delle iniziative comunali per garantire il diritto all'abitare è possibile individuare un insieme articolato di **strumenti economici** utilizzati per sostenere l'accesso e la permanenza nell'abitazione. Si tratta di misure che agiscono in modo diretto sul piano finanziario ma che, al tempo stesso, integrano percorsi di accompagnamento sociale, educativo e relazionale. Questi strumenti, spesso combinati tra loro, rappresentano oggi una componente strutturale delle politiche locali per la casa e mostrano come l'abitare venga sempre più concepito come un diritto da garantire attraverso meccanismi personalizzati di sostegno economico e inclusione attiva, orientati alla prevenzione della morosità, al riequilibrio del mercato della locazione e al sostegno dei soggetti più vulnerabili.

Tipologia di strumento economico	Descrizione sintetica	Funzione principale
Contributi diretti alla locazione	Erogazione di un importo periodico a copertura parziale del canone di affitto, in base a parametri di reddito o categorie sociali.	Favorire l'accesso e la permanenza in abitazioni adeguate.
Contributi straordinari o una tantum	Sussidi temporanei concessi per emergenze abitative o spese specifiche (trasloco, arretrati, nuovi contratti).	Prevenire l'esclusione abitativa e sostenere la transizione.
Fondi di garanzia per la locazione	Meccanismi finanziari che coprono i proprietari dal rischio di morosità o danni, incentivando la locazione a canone sostenibile.	Aumentare l'offerta di alloggi privati sul mercato calmierato.
Fondi per la calmierazione dei canoni	Risorse destinate a ridurre la quota di canone a carico dell'inquilino, favorendo l'equilibrio tra domanda e offerta.	Rendere sostenibile il mercato degli affitti.
Doti economiche per la prevenzione della morosità	Contributi finalizzati a sanare debiti o a sostenere famiglie in difficoltà, anche abbinati a percorsi di educazione finanziaria.	Promuovere l'autonomia e la responsabilità economica.
Incentivi per proprietari e manutenzioni	Agevolazioni economiche per proprietari che partecipano a programmi di locazione sociale o effettuano interventi manutentivi.	Stimolare la collaborazione pubblico-privato nel welfare abitativo.
Voucher abitativi e sostegni integrati	Contributi economici spendibili per canoni, utenze o servizi legati all'abitare, accompagnati da mediazione sociale.	Integrare il sostegno economico con percorsi di inclusione.

Un primo gruppo di progetti si colloca nell'ambito dei **sostegni alla locazione e agli alloggi a canone sostenibile**, dove si sperimentano dispositivi finanziari integrati tra pubblico, privato e terzo settore.

A **Bologna**, la *Fondazione Abitare Bologna* rappresenta uno degli esempi più avanzati di questo approccio: un'agenzia sociale per l'affitto che gestisce quattro distinti fondi – di garanzia contro la morosità, di manutenzione, di calmierazione dei canoni e di gestione – per incentivare i proprietari a mettere sul mercato alloggi privati a condizioni sostenibili. Il progetto combina quindi incentivi economici e strumenti di sicurezza contrattuale, costruendo fiducia e collaborazione tra amministrazione e cittadini.

Il Comune di **Roma Capitale** propone più misure basate su trasferimenti monetari diretti. Il progetto “*Sostegno economico per il contrasto alla precarietà abitativa*” istituisce un sistema articolato di contributi a favore di famiglie e singoli in difficoltà, attivabili già ai primi segnali di criticità, come il rischio di sfratto. Tre le forme previste: un contributo periodico fino a 900 euro mensili per un massimo di cinque anni, un contributo temporaneo annuale in situazioni di emergenza e un contributo una tantum per spese di trasloco. Si tratta di una misura fortemente orientata alla prevenzione e alla costruzione di percorsi personalizzati di autonomia. Sempre a Roma, il progetto “*ModeraAffitto*” introduce un sistema di contributi mensili rivolto a categorie specifiche – neogenitori, famiglie numerose, nuclei monoparentali e studenti fuorisede – con l'obiettivo di alleggerire il peso del canone e rendere più accessibile la locazione privata. A completare la strategia, l'*Agenzia Sociale per l'Abitare* affianca al tutoraggio sociale un insieme di strumenti finanziari innovativi: un fondo di garanzia per gli affitti, incentivi ai proprietari che mettono a disposizione i propri immobili e contributi per piccole manutenzioni, creando un dispositivo stabile e replicabile per contrastare la povertà abitativa.

Anche il Comune di **Bergamo** interviene sul versante dell'autonomia giovanile con il *Fondo Abitare Under 35*, un meccanismo di contributi triennali a integrazione dei contratti di locazione a canone concordato, pensato per favorire la residenzialità stabile dei giovani e la rigenerazione del tessuto urbano.

Un approccio simile si ritrova nel progetto *“Una rete per l’abitare”* del Comune di **Novara**, che prevede l’introduzione di una “dote economica” straordinaria destinata alle famiglie a rischio sfratto. L’erogazione del contributo è accompagnata da percorsi di educazione finanziaria e gestione del bilancio familiare, per promuovere una maggiore responsabilità e sostenibilità nel lungo periodo.

Chiude questo quadro la **Città Metropolitana di Cagliari** con la proposta *“Agenzia sociale: abitare sociale e collaborativo”*, che intende sperimentare un modello integrato di sostegno economico e accompagnamento sociale. L’Agenzia fungerà da sportello unico per disoccupati e famiglie vulnerabili, combinando contributi al canone, supporto educativo e mediazione abitativa, in un’ottica di inclusione e coesione.

LE PROPOSTE

I **sostegni economici** rappresentano una leva fondamentale per prevenire l'emergenza abitativa, sostenere la permanenza delle famiglie in affitto e contrastare la morosità. Tuttavia, **non sono sufficienti da soli** a garantire il diritto alla casa: senza un sistema stabile di finanziamento e una regia pubblica forte, restano strumenti frammentati, esposti a interruzioni e disparità territoriali.

I Comuni hanno bisogno di fondi continuativi, regole semplici e strumenti integrati, che consentano di passare da misure emergenziali a una politica strutturale di sostegno alla locazione. Gran parte delle progettualità raccolte si collega alle esperienze maturate negli anni con il **Fondo per la Morosità Incolpevole** e il **Fondo Nazionale per il Sostegno all'Accesso alle Abitazioni in Locazione (Fondo Affitti)**. Questi strumenti, pur riconosciuti come essenziali, hanno sofferto nel tempo di discontinuità nei finanziamenti, complessità procedurali e limitato coordinamento tra livelli istituzionali, rendendo difficile per i Comuni programmare azioni di medio-lungo periodo.

Le amministrazioni locali chiedono oggi che tali fondi vengano **rifinanziati in modo stabile e pluriennale**, con modalità di gestione più agili e un maggiore coinvolgimento dei Comuni nella definizione dei criteri di accesso, nella rendicontazione e nel monitoraggio. Le proposte che in tal senso provengono dal sistema dei Comuni convergono su alcune linee di intervento prioritarie:

- **Rifinanziamento del Fondo Affitti e del Fondo Morosità Incolpevole** con dotazione pluriennale (almeno decennale), accompagnato da una revisione delle modalità di assegnazione delle risorse che le destini direttamente a Comuni e Città Metropolitane evitando il doppio passaggio regionale, al fine di accelerarne l'erogazione.
- **Istituzione di un Fondo di garanzia per la locazione sociale**, volto a coprire i rischi di morosità e incentivare i proprietari privati a concedere alloggi a canone concordato, riducendo il divario tra mercato libero e locazione sostenibile.
- **Creazione di un Fondo per l'autonomia abitativa dei giovani e delle famiglie monogenitoriali**, con contributi temporanei o voucher integrati a sostegno dei percorsi di indipendenza e residenzialità stabile.

Strumenti regolativi, urbanistici e fiscali

Accanto agli strumenti economici e finanziari, le proposte progettuali dei Comuni mostrano una crescente attenzione alla leva normativa, urbanistica e fiscale come strumenti strategici per rendere il diritto alla casa una componente strutturale delle politiche urbane.

Si tratta di un insieme di regole, piani e incentivi che, pur non prevedendo trasferimenti diretti, creano le condizioni strutturali perché l'abitare sia garantito: attraverso la destinazione d'uso, la regolazione del mercato, gli standard edilizi, la semplificazione delle procedure e la modulazione delle imposte locali.

In questo modo, i Comuni non intervengono solo per sostenere la domanda abitativa, ma anche per **modellare l'offerta e orientare il mercato verso obiettivi di accessibilità e sostenibilità**.

Tipologia di strumento	Descrizione sintetica	Funzione principale
Piani comunali per l'abitare	Strumenti integrati che coordinano pianificazione urbanistica, edilizia pubblica e politiche sociali.	Definire una strategia unitaria e permanente per l'abitare.
Regolamenti edilizi e urbanistici	Norme comunali che fissano criteri per l'uso e la trasformazione del patrimonio edilizio, introducendo standard minimi di qualità abitativa, vincoli per l'edilizia sociale e incentivi per il riuso.	Orientare la trasformazione urbana e la qualità dell'abitare verso obiettivi di accessibilità e sostenibilità.
Quote obbligatorie di housing sociale	Percentuali minime di alloggi a canone calmierato negli interventi di rigenerazione o nuove edificazioni.	Integrare l'edilizia sociale nella pianificazione ordinaria.
Premialità urbanistiche e incentivi regolatori	Aumenti di indici o sgravi per operatori che destinano parte del patrimonio a locazione sostenibile.	Attivare risorse private a finalità sociali.
Semplificazioni procedurali	Procedure agevolate per il cambio d'uso o la rigenerazione del patrimonio ERP.	Accelerare gli interventi e favorire il riuso del patrimonio.
Pianificazione intercomunale o metropolitana	Coordinamento dei piani urbanistici tra più Comuni per distribuire equamente l'offerta abitativa.	Promuovere equilibrio territoriale e coesione metropolitana.
Regolamenti sulle locazioni turistiche e seconde case	Norme locali che disciplinano l'uso turistico degli alloggi e favoriscono il recupero delle seconde case a fini residenziali.	Contenere la pressione turistica e ampliare l'offerta abitativa stabile.
Agevolazioni e modulazioni fiscali locali	Riduzioni o esenzioni di IMU, TARI e imposte di registro per proprietari che affittano a canone concordato o destinano immobili a finalità sociali.	Incentivare la locazione sostenibile e l'emersione del patrimonio sfitto.

Dalla ricognizione emergono proposte innovative che intendono utilizzare in modo strategico la pianificazione, la regolazione e la fiscalità locale per ampliare l'offerta abitativa accessibile e sostenere il diritto alla casa.

A **Firenze**, il progetto *“Piano per l'abitare sostenibile”* propone di aggiornare il Regolamento Urbanistico per favorire il riuso del patrimonio edilizio esistente e il cambio di destinazione d'uso di immobili non residenziali a fini abitativi. La proposta include anche l'elaborazione di un Regolamento comunale per le locazioni turistiche brevi, volto a contenere la pressione del turismo sugli alloggi residenziali mediante limiti alle nuove autorizzazioni, requisiti minimi di superficie e controlli tramite registro comunale.

La **Città Metropolitana di Torino** propone un *Programma integrato per la rigenerazione urbana* finalizzato a coordinare i Piani Urbanistici Generali dei Comuni metropolitani,

includendo funzioni residenziali accessibili nelle aree rigenerate. L'iniziativa utilizza strumenti come le compensazioni urbanistiche e il trasferimento dei diritti edificatori, favorendo una pianificazione di scala vasta orientata all'equilibrio territoriale.

A **Parma**, la proposta di *Piano comunale dell'abitare* costruisce una cornice regolatoria e fiscale unitaria che definisce standard abitativi minimi, regole per i canoni concordati e agevolazioni fiscali locali per la locazione a canone calmierato. Si tratta di un modello di governance integrata che coniuga pianificazione, edilizia sociale e politiche tributarie locali a fini di coesione.

Anche **Genova** propone una *Strategia per la rigenerazione del patrimonio ERP*, che prevede semplificazioni procedurali per gli interventi di sostituzione edilizia e densificazione controllata, accompagnate da incentivi fiscali e regolatori per il miglioramento energetico e la qualità architettonica.

Infine, in numerosi contesti metropolitani si sperimentano **misure fiscali locali per la locazione sostenibile**, come la riduzione dell'IMU per gli immobili concessi a canone concordato o utilizzati nell'ambito di programmi sociali comunali, nonché **regimi agevolati per le seconde case riattivate** a uso residenziale stabile.

Housing e soluzioni abitative integrate

I Comuni stanno costruendo una nuova generazione di politiche per l'abitare, capaci di unire la dimensione fisica della casa con quella sociale, relazionale e comunitaria. Sempre più spesso, la casa non è solo un bene immobiliare, ma un luogo di inclusione, autonomia e accompagnamento, dove si incontrano le politiche sociali, sanitarie e di rigenerazione urbana. Questo approccio integrato rappresenta una delle innovazioni più significative emerse dalla ricognizione 2025: i Comuni non si limitano più a garantire un alloggio, ma progettano **spazi e servizi capaci di adattarsi ai bisogni delle persone e alle diverse fasi della vita**.

Le proposte possono essere distinte in base ai **principali gruppi di destinatari**, che riflettono le sfide demografiche e sociali del paese: anziani, giovani, persone con disabilità, soggetti in condizione di marginalità ed emergenza abitativa, famiglie con fragilità economiche.

A) Abitare per anziani – Silver Housing e comunità solidali

Molte amministrazioni stanno introducendo modelli di abitare per anziani basati su micro-alloggi e cohousing, con alloggi indipendenti affiancati da spazi comuni (cucina, sala polifunzionale, lavanderia) e servizi leggeri di supporto.

Le soluzioni prevedono portierato sociale, assistenza domiciliare integrata, connessione con i servizi sanitari e sociali, e la gestione affidata a cooperative o enti del terzo settore.

L'obiettivo è garantire autonomia abitativa, ridurre l'isolamento e prevenire l'ingresso precoce in strutture residenziali, utilizzando il patrimonio pubblico riqualificato e adattato alle esigenze della terza età.

B) Giovani e studenti – abitare accessibile e temporaneo

I Comuni riconoscono la difficoltà crescente per i giovani e gli studenti di accedere al mercato della casa. Per giovani e studenti si stanno diffondendo soluzioni di abitare accessibile e temporaneo basate sul riuso di immobili sottoutilizzati, pubblici e privati, riconvertiti in alloggi a canone calmierato. I progetti prevedono residenze per studenti, alloggi per giovani lavoratori e forme di coabitazione, con spazi comuni (studio, coworking, cucine condivise) e servizi di supporto come tutoraggio abitativo, orientamento al lavoro e gestione sociale. La gestione è spesso affidata a fondazioni universitarie, cooperative e operatori del terzo settore, con modelli economici sostenibili che combinano contributi pubblici, canoni agevolati e servizi. Queste iniziative permettono di aumentare l'offerta abitativa accessibile, contrastare lo spopolamento dei centri urbani e integrare le politiche abitative con le strategie di sviluppo e attrattività territoriale.

C) Disabilità – autonomia e inclusione

Per le persone con disabilità si stanno diffondendo soluzioni abitative orientate alla vita indipendente, ispirate ai principi del “Dopo di Noi”, con micro-alloggi e cohousing inseriti nei quartieri ordinari. I progetti combinano alloggi accessibili con servizi personalizzati di supporto (educatori, assistenza domiciliare, tutor per l'autonomia), tecnologie domotiche e spazi comuni per la socialità. La realizzazione avviene spesso attraverso il recupero di alloggi ERP o immobili pubblici, in coprogettazione con associazioni familiari e cooperative sociali, che curano la gestione educativa e relazionale. Queste soluzioni permettono di superare il modello istituzionalizzante, costruendo percorsi abitativi stabili, inclusivi e sostenibili nel tempo.

D) Marginalità e emergenza abitativa

Per la marginalità e l'emergenza abitativa si stanno affermando programmi che superano il dormitorio, puntando su alloggi temporanei e di transizione verso l'autonomia. Le soluzioni prevedono l'assegnazione di abitazioni diffuse sul territorio, accompagnate da servizi integrati: orientamento al lavoro, supporto psicologico, mediazione sociale e sostegno alla gestione della casa. Gli interventi combinano recupero di immobili pubblici, contributi per l'affitto e presa in carico multidisciplinare, con l'obiettivo di stabilizzare le famiglie e costruire percorsi di uscita dall'emergenza. Questo approccio consente di ridurre la cronicizzazione del disagio e rendere più efficace l'uso delle risorse pubbliche.

E) Fragilità economiche e famiglie vulnerabili

Per famiglie con fragilità economiche strutturali si stanno sviluppando soluzioni di housing sociale che combinano alloggi a canone sostenibile con servizi di accompagnamento. I progetti prevedono cohousing e appartamenti diffusi, con spazi condivisi e gestione sociale, affiancati da percorsi di orientamento al lavoro, sostegno alla genitorialità e tutoraggio per l'autonomia abitativa. Gli interventi utilizzano il

recupero di patrimonio pubblico e strumenti come la locazione progressiva, i contributi all'affitto e i patti di accompagnamento, per stabilizzare i nuclei e ridurre il rischio di esclusione. Questo approccio integra politiche abitative e sociali, rendendo l'intervento più efficace e sostenibile nel tempo.