

**Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative
ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi**

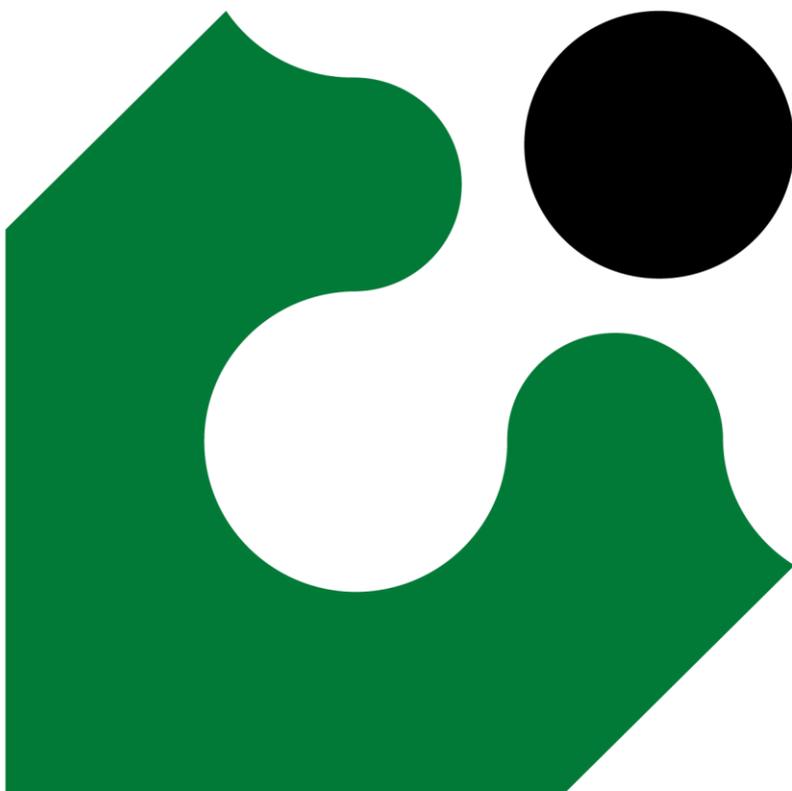
Linea di attività 02

Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Rapporto finale

190707SOC

Maggio 2021



Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi

Ricerca promossa dalla Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità nell'ambito del Piano 2019-2020 / per incarico della Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità
(Codice PoliS-Lombardia: 190707SOC)

Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità

Gruppo di lavoro tecnico: Immacolata Vanacore, Gianluca Genoni, Marta Brocca, Fausto Bertinotti, Giuseppa Tarantello, Rosalba Sconfiatti, Laura Catacchio, Daniela Dal Molin

Dirigente responsabile: Francesco Foti

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca: Alice Selene Boni, PoliS-Lombardia; Costanzo Ranci Ortigosa, Politecnico di Milano; Luigi Bernardi, Politecnico di Milano; Stefania Cerea, Politecnico di Milano; Simone Zardi, Politecnico di Milano

Publicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	
Il contratto di locazione a canone concordato	7
1.1. Il sistema regolativo della locazione a canone concordato	7
1.2. I vantaggi del canone concordato per i proprietari e per gli inquilini	8
1.3. Un prospetto comparativo	9
1.4. La diffusione sul territorio nazionale	11
Capitolo 2	
Gli accordi locali in Lombardia: la seconda rilevazione	13
2.1. La diffusione territoriale	13
2.2. Le principali caratteristiche	19
2.3. Conclusioni	29
2.4. Nota metodologica	31
Capitolo 3	
Le leve del canone concordato: incentivi locali e grandi proprietà	33
3.1. Le agenzie per la casa interpellate	33
3.2. Le misure di incentivazione locali	37
3.3. I grandi proprietari immobiliari	48
3.4. Conclusioni	52
Bibliografia	55
Appendice A	
Le interviste alle agenzie per la casa	57

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Introduzione

I processi di valorizzazione della rendita urbana contrastano spesso, soprattutto nei contesti ad elevata pressione abitativa, con lo sviluppo di un'offerta di casa rivolta agli individui e alle famiglie di reddito medio-basso. Dunque, uno dei compiti delle politiche abitative dovrebbe essere quello di sostenere processi e meccanismi volti a supplire a tale "fallimento" del mercato della casa. Tra gli strumenti attualmente disponibili, l'**affitto a canone concordato** costituisce uno dei più interessanti e potenzialmente incisivi, ancorché sinora poco indagato. Tale tipo di contratto, in un mercato abitativo sbilanciato verso la proprietà della casa e caratterizzato da canoni di locazione elevati, qual è quello italiano, rappresenta uno *strumento potenzialmente in grado di favorire l'accesso e il mantenimento dell'abitazione agli individui e alle famiglie la cui dotazione di risorse è insufficiente per sopportare l'onere di un mutuo o di un canone di mercato, ma la cui condizione socio-economica non è così debole da consentire l'accesso ad un alloggio a canone sociale* (Baldini 2010, Poggio 2018, Cerea, Ranci 2020).

Regione Lombardia, nel testo della Legge Regionale n. 16 del 2016 "Disciplina regionale dei servizi abitativi", ha espresso l'intenzione di promuovere "azioni tese ad incentivare l'offerta di alloggi in locazione a canone concordato" (art. 1, c. 7) – inserendo tali azioni fra quelle orientate a sostenere l'accesso ed il mantenimento dell'abitazione (art. 1, c. 4) – e di attuare "iniziative finalizzate al reperimento di alloggi da concedere in locazione a canone concordato, ovvero attraverso la rinegoziazione delle locazioni esistenti" (art. 39, c. 1). A tal fine, *la Regione ha introdotto una serie di misure di welfare abitativo tese (anche) ad incentivare l'offerta e la domanda di alloggi in locazione a canone concordato*, attraverso contributi, garanzie e prestiti a favore dei proprietari e degli inquilini (contributi erogati ai proprietari che stipulano un contratto a canone concordato o trasformano un contratto a canone di mercato in uno a canone concordato, garanzie rilasciate ai proprietari in caso di sfratto per morosità incolpevole degli inquilini, microcrediti erogati agli inquilini per coprire le spese di trasloco, per versare il deposito cauzionale, per il pagamento delle spese condominiali, per superare brevi episodi di morosità incolpevole, e così via)¹.

In linea con l'intenzione espressa da Regione Lombardia, **nel 2018 PoliS-Lombardia (Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia), in collaborazione con il Laboratorio di Politiche Sociali del Politecnico di Milano, ha condotto una ricerca** che si poneva due principali obiettivi: 1) raccogliere e analizzare gli accordi locali che regolano la locazione a canone concordato vigenti sul territorio regionale e 2) studiare le politiche locali che favoriscono tale tipo di locazione, attraverso l'analisi delle caratteristiche, delle attività e dei risultati di alcune agenzie per la casa (PoliS-Lombardia 2019).

Nel 2020 è stata condotta una seconda ricerca, che aveva quali obiettivi 1) aggiornare la rilevazione degli accordi locali vigenti in Lombardia, allo scopo di osservare se e come si erano mossi i diversi

¹ L'ultima misura in ordine di tempo è stata introdotta e disciplinata dalla Deliberazione della Giunta Regionale del 9 dicembre 2019 - n. XI/2608, "Manifestazione di interesse per la sperimentazione di una misura premiale al fine di favorire la locazione a canone concordato nel mercato abitativo privato".

territori dopo l'ultimo rinnovo, avvenuto nel gennaio del 2017, della convenzione nazionale che definisce i criteri generali per la stipula degli accordi suddetti, 2) analizzare le misure di incentivazione locali della locazione a canone concordato, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci, e 3) capire quale ruolo svolgono i grandi proprietari immobiliari nell'espansione della locazione a canone concordato, quali motivazioni e fattori li inducono a stipulare contratti a canone concordato e quali li frenano dal farlo, e infine quale interesse dimostrano le agenzie per la casa nei confronti dei grandi proprietari immobiliari.

I risultati di questa ricerca sono presentati nel presente report. Nel *primo capitolo* si illustreranno i tratti distintivi della locazione a canone concordato e del sistema normativo che ne regola l'applicazione, focalizzandosi in particolare sui vantaggi che tale tipo di locazione accorda ai proprietari e agli inquilini; nel *secondo capitolo* si presenteranno i risultati emersi dall'aggiornamento della prima rilevazione degli accordi locali vigenti in Lombardia; nel *terzo capitolo* ci si focalizzerà sull'efficacia delle misure di incentivazione locali e sul ruolo dei grandi proprietari.

1. Il contratto di locazione a canone concordato

1.1. Il sistema regolativo della locazione a canone concordato

Il **contratto di locazione a canone concordato** di immobili ad uso abitativo è stato introdotto dalla Legge n. 431 del 1998 “Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo” (art. 2, c. 3). In precedenza, la locazione abitativa era regolata dalla legge sull’equo canone (L. 392/1978), che aveva introdotto una durata minima del contratto di locazione, pari a quattro anni, e la fissazione di un canone massimo, da calcolare per ogni alloggio in base ad una serie di indici. La legge, pensata per tutelare l’inquilino e calmierare i prezzi di mercato, determinò notevoli effetti distorsivi, tra i quali una riduzione dell’offerta e il fiorire del mercato nero. La L. 431/1998, che ha sostituito quella sull’equo canone, ha introdotto due opzioni: da un lato, una locazione con un canone liberamente negoziabile fra le parti (proprietario dell’immobile e inquilino), di durata minima pari a quattro anni rinnovabile automaticamente per altri quattro, salvo disdetta motivata di una delle parti; dall’altro, la locazione a canone concordato (Bargelli, Bianchi 2018).

Il contratto di locazione a canone concordato è stipulato fra proprietario dell’immobile e inquilino nel rispetto di quanto stabilito in un apposito **accordo locale**, concluso fra le organizzazioni della proprietà edilizia e degli inquilini maggiormente rappresentative sul territorio e appositamente convocate dai comuni, singolarmente o in forma associata. In tale accordo, il territorio comunale è suddiviso in una o più *aree aventi caratteristiche omogenee* in relazione ai valori di mercato degli immobili, alle dotazioni infrastrutturali del territorio e alle tipologie edilizie. Per ogni area omogenea è definita la *fascia di oscillazione del canone*, ovvero gli importi minimo e massimo di quest’ultimo. Ogni fascia di oscillazione può essere suddivisa in ulteriori sub-fasce in relazione alle caratteristiche dell’immobile, delle sue pertinenze, dello stabile e del contesto in cui è inserito. I soggetti giuridici o fisici “detentori di grandi proprietà immobiliari”, ovvero i soggetti che posseggono oltre cento unità immobiliari destinate ad uso abitativo, devono stipulare con le organizzazioni dei proprietari e degli inquilini accordi integrativi, che definiscono fasce di oscillazione del canone più restrittive.

I criteri generali per la stipula degli accordi locali sono stabiliti in un’apposita **convenzione nazionale**, definita dalle organizzazioni dei proprietari e degli inquilini maggiormente rappresentative e pubblicata in un apposito decreto. Tale convenzione dovrebbe essere rinnovata ogni tre anni, ma in 22 anni ne sono state definite solo tre, una nel 1999 (Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici del 5 marzo 1999), una nel 2002 (Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 30 dicembre 2002) e l’ultima nel 2017 (Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 16 gennaio 2017, n. 110175 “Criteri generali per la realizzazione degli accordi da definire in sede locale per la stipula dei contratti di locazione ad uso abitativo a canone concordato, ai sensi dell’articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, nonché dei contratti di locazione transitori e dei contratti di locazione per studenti universitari, ai sensi dell’articolo 5, commi 1, 2 e 3 della stessa legge”).

Un **decreto interministeriale** stabilisce le condizioni alle quali possono essere stipulati i contratti di locazione a canone concordato nel caso in cui i comuni non convochino le organizzazioni dei proprietari e degli inquilini o nel caso in cui gli accordi non siano definiti (Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 14 luglio 2004 “Condizioni per la stipula dei contratti di locazione agevolati ai sensi dell’articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, in assenza di convocazione, da parte dei comuni, delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori, ovvero per la mancata definizione degli accordi di cui al medesimo articolo 2, comma 3”). I comuni nei quali non siano mai stati stipulati accordi locali, fanno riferimento all’accordo vigente nel comune demograficamente omogeneo di minore distanza territoriale, anche se situato in un’altra regione (art. 1, c. 2). Nei comuni in cui vigono precedenti accordi, i valori delle fasce di oscillazione del canone sono incrementati applicando le variazioni Istat dell’indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, intervenute dal mese successivo alla data di sottoscrizione degli accordi al mese precedente la data di sottoscrizione del contratto di locazione da stipularsi (art. 1, c. 1).

1.2. I vantaggi del canone concordato per i proprietari e per gli inquilini

Allo scopo di controbilanciare il mancato introito dato dalla differenza fra il canone di mercato e il canone concordato, il **proprietario dell’immobile** gode di due principali vantaggi. Il primo è rappresentato dalla *durata del contratto*, che non può superare i cinque anni (durata minima di tre anni, rinnovabile per altri due, salvo disdetta motivata di una delle parti) rispetto agli otto anni del contratto di locazione a canone di mercato (durata minima di quattro anni, rinnovabile per altri quattro) (L. 431/1998, art. 2, cc. 1 e 5). Il secondo vantaggio è rappresentato da una serie di *agevolazioni fiscali*:

- Il reddito imponibile ai fini Irpef derivante dai contratti stipulati o rinnovati a canone concordato è ridotto di un ulteriore 30%, in aggiunta alla riduzione del 5% prevista per i contratti a canone di mercato (L. 431/1998, art. 8, c. 1). In sostanza, l’imposta dev’essere calcolata sul reddito imponibile da canone di locazione a canone concordato ridotto del 33,5%.
- Per chi opta per la cedolare secca, imposta sostitutiva dell’Irpef introdotta con il Decreto Legislativo del 14 marzo 2011, n. 23 “Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale” (art. 3), l’aliquota, che è fissa, è pari al 10% anziché al 21% previsto per il canone di mercato. L’aliquota al 10% è stata introdotta con il Decreto Legge del 28 marzo 2014, n. 47 “Misure urgenti per l’emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015” (art. 9, c. 1), e avrebbe dovuto essere applicata solo per il quadriennio 2014-2017. Invece, la Legge di Bilancio 2018 ne ha prorogata la validità per il biennio 2018-2019, mentre la Legge di Bilancio 2020 l’ha prorogata per il 2020.
- Per chi sceglie l’Irpef, la base imponibile per la determinazione dell’imposta di registro è assunta nella misura del 70% del corrispettivo annuo pattuito (L. 431/1998, art. 8, c. 1). Per chi opta per la cedolare secca, l’imposta di registro è ivi compresa.

- L'Imposta municipale propria (Imu) e la Tassa sui servizi indivisibili (Tasi) sono ridotte entrambe del 25% (Legge di Stabilità 2016, art. 1, cc. 53 e 54).

L'**inquilino**, oltre al vantaggio costituito da un *canone di locazione calmierato* rispetto a quello di mercato, gode anch'esso di *agevolazioni fiscali*. Se l'immobile è adibito ad abitazione principale, è prevista una detrazione dell'Irpef di 495,80 euro se il reddito complessivo dell'inquilino non supera 15.493,71 euro annui, oppure di 247,90 euro se il reddito complessivo medesimo va da 15.493,72 euro a 30.987,41 euro annui (Dec. MIT 30 dicembre 2002). Inoltre, anche per l'inquilino la base imponibile dell'imposta di registro è ridotta del 30% (L. 431/1998, art. 8, c. 1).

Mentre i contratti a canone concordato possono essere stipulati su tutto il territorio nazionale, le **agevolazioni fiscali** possono essere applicate solo nei comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia, nei comuni confinanti con essi, nei capoluoghi di provincia e nei comuni ad Alta Tensione Abitativa (L. 431/1998, art. 8, c. 1). Questi ultimi sono elencati in una Deliberazione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (l'ultima in ordine di tempo è la Deliberazione del 13 novembre 2003, n. 87 "Aggiornamento dell'elenco dei comuni ad Alta Tensione Abitativa (legge n. 431/1998, art. 8)").

Oltre ai vantaggi elencati, definiti a livello nazionale, proprietari e inquilini possono godere di **agevolazioni fiscali di livello locale**. In particolare, i singoli comuni, a discrezione, possono deliberare una riduzione delle aliquote dell'Imu e della Tasi per i proprietari che concedono in locazione immobili a canone concordato a titolo di abitazione principale (L. 431/1998, art. 2, c. 4), sulla quale si applica l'ulteriore riduzione del 25% introdotta con la Legge di Stabilità 2016. Inoltre, i comuni, anche in forma associata, possono mettere in atto una serie di **misure tese ad incentivare la diffusione dei contratti di locazione a canone concordato**: attività d'intermediazione fra proprietari e inquilini, azioni di accompagnamento alla stipula dei contratti, contributi economici e garanzie per i proprietari e gli inquilini, in genere erogati *una tantum* o sotto forma di prestito, fino ad arrivare alla costituzione di agenzie o istituti per la locazione. Queste misure, in parte possono essere finanziate dal Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito con la L. 413/1998 (art. 1, c. 1), in parte con fondi propri dei comuni.

1.3. Un prospetto comparativo

Nel prospetto che segue, si mettono a confronto i principali tratti distintivi dei due contratti di locazione di immobili ad uso abitativo introdotti dalla L. 431/1998, il contratto di locazione a canone di mercato e il contratto di locazione a canone concordato (illustrati approfonditamente nei sottoparagrafi 1.1. e 1.2.).

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Prospetto 1 – Contratti di locazione di immobili ad uso abitativo: comparazione fra canone di mercato e canone concordato.

	Canone di mercato	Canone concordato
Applicabilità	In tutti i comuni.	In tutti i comuni. Le agevolazioni fiscali sono applicabili solo nei comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia, nei comuni con essi confinanti, nei capoluoghi di provincia e nei comuni ad alta tensione abitativa.
Importo del canone	Contrattato fra proprietario dell'immobile e inquilino.	Contrattato fra proprietario dell'immobile e inquilino all'interno di una fascia di oscillazione inferiore ai livelli di mercato, stabilita in un accordo locale concluso fra le organizzazioni dei proprietari e degli inquilini maggiormente rappresentative sul territorio.
Durata del contratto	Minimo quattro anni, rinnovabile per altri quattro.	Minimo tre anni, rinnovabile per altri due.
Irpef	Proprietario: Riduzione del 5% del reddito imponibile da canone di locazione.	Proprietario: Riduzione di un ulteriore 30% del reddito imponibile da canone di locazione. In sostanza, l'imposta va calcolata sul reddito imponibile da canone di locazione ridotto del 33,5%. Inquilino: Se l'immobile è adibito ad abitazione principale, detrazione di 495,80 euro se il reddito complessivo non supera 15.493,71 euro, oppure di 247,90 euro se il reddito complessivo è superiore a 15.493,71 euro, ma non a 30.987,41 euro. Per i giovani dai 20 ai 30 anni con un reddito complessivo che non supera 15.493,71 euro, la detrazione è pari a 991,60 euro. Per i lavoratori dipendenti trasferitisi per motivi di lavoro negli ultimi tre anni ad almeno 100 km dal comune di provenienza, detrazione di 991,60 euro se il reddito complessivo non supera 15.493,71 euro, oppure di 495,80 euro se il reddito complessivo è superiore a 15.493,71 euro, ma non a 30.987,41 euro.
Cedolare secca	Proprietario: Aliquota fissa del 21%.	Proprietario: Aliquota fissa del 10%.
Imposta di registro	Proprietario: Intera. Inquilino: Intera.	Proprietario: Per chi sceglie l'Irpef, la base imponibile per la determinazione dell'imposta di registro è assunta nella misura del 70% del corrispettivo annuo pattuito. Per chi opta per la cedolare secca, l'imposta di registro è compresa nell'imposta. Inquilino: La base imponibile dell'imposta di registro è ridotta del 30%.
Imu e Tasi	Proprietario: Aliquota piena.	Proprietario: Riduzione del 25%.

1.4. La diffusione sul territorio nazionale

In Italia, per molti anni, la **diffusione del canone concordato** è stata piuttosto limitata: stimata, nel 2010, attorno al 20% delle nuove locazioni abitative (Baldini 2010). Il forte incremento dei prezzi di mercato delle locazioni, il notevole gap fra canone di mercato e canone concordato (seppur territorialmente variabile in base a quanto stabilito negli accordi locali), incentivi fiscali insufficienti a colmare tale gap, hanno frenato la stipula di contratti a canone concordato (Bargelli, Bianchi 2018). Negli anni successivi, invece, la locazione a canone concordato ha ripreso a crescere, tanto che nel 2018 oltre un terzo dei nuovi contratti (il 34,8%) è stato stipulato a canone concordato (Osservatorio del Mercato Immobiliare 2019²). La fine della corsa al rialzo dei prezzi di mercato delle locazioni e incentivi fiscali sempre più consistenti (in particolare, un'aliquota della cedolare secca sempre più favorevole, scesa dal 19% del 2011 al 10% del 2014), hanno reso maggiormente appetibile il contratto a canone concordato (Bargelli, Bianchi 2018).

La diffusione della locazione a canone concordato presenta una **pronunciata variabilità territoriale**. È massima nel Nord-Est, dove quasi la metà dei contratti di locazione stipulati nel 2018 (il 49,6% per la precisione) sono a canone concordato. Segue il Centro Italia, con oltre 4 contratti a canone concordato su 10 (il 43,1%). Nelle Isole la quota di contratti (31,8%) è poco sotto la media nazionale (34,8%). Nel Sud Italia e nel Nord-Ovest, invece, scende di quasi dieci punti percentuali (rispettivamente 25,3 e 25,2%) (Osservatorio del Mercato Immobiliare 2019).

Fra le città metropolitane più grandi la variabilità è ancora più pronunciata: sventa su tutte Genova (61,5%, 7.423 contratti), seguita da Roma (43,3%, 25.265 contratti), Palermo (39,5%, 5.215 contratti), Bologna (34,1%, 4.095 contratti), Torino (29,6%, 9.309 contratti), Napoli (23,2%, 3.506 contratti) e Firenze (19,6%, 1.906 contratti). Milano occupa l'ultimo posto, nettamente lontana dalle altre città metropolitane: solo il 5,1% dei contratti di locazione stipulati nel 2018 (2.404) è a canone concordato (Osservatorio del Mercato Immobiliare 2019³). Tuttavia, rispetto al 2017 (Osservatorio del Mercato Immobiliare 2018), si osserva un lieve aumento della quota di contratti a canone concordato, cresciuta di un punto percentuale, ma soprattutto del numero dei contratti stessi, cresciuti del 33,9% (dai 1.795 del 2017 ai 2.404 del 2018).

La forte differenziazione territoriale probabilmente è imputabile a diversi fattori: l'andamento dei prezzi del mercato locale delle locazioni abitative, il gap fra i valori del canone di mercato e i valori del canone concordato, l'aggiornamento degli accordi locali, la riduzione delle aliquote dell'Imu e della Tasi applicate dal singolo comune, e più in generale le politiche locali a favore della locazione a canone concordato.

² Il dato si riferisce al complesso dei comuni ad alta tensione abitativa, ovvero quelli in cui sono applicabili le agevolazioni fiscali connesse alla stipula di un contratto di locazione a canone concordato. Per il resto dei comuni, l'Osservatorio del Mercato Immobiliare non è in grado di scorporare il dato sulle locazioni a canone concordato da quello sulle locazioni ordinarie (ovvero non agevolate) di lungo periodo (superiori a 3 anni). Il dato dunque è sovrastimato, poiché è nei comuni in cui sono applicabili le agevolazioni fiscali che vengono stipulati con maggiore probabilità contratti di locazione a canone concordato.

³ Nelle città metropolitane le agevolazioni fiscali connesse al canone concordato sono applicabili, e dunque il dato sui contratti non è sovrastimato, ma reale.

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

2. Gli accordi locali in Lombardia: la seconda rilevazione

2.1. La diffusione territoriale

In questo paragrafo e nei due successivi, sono presentati i risultati emersi dall'**aggiornamento della prima rilevazione degli accordi locali** sulla locazione a canone concordato, vigenti in Lombardia (per i risultati della prima rilevazione, cfr. Polis-Lombardia 2019). La precedente rilevazione rispecchia la situazione al 31 maggio 2018, mentre la seconda aggiorna i dati al 30 giugno 2020⁴. L'analisi di quanto accaduto in questi ultimi due anni è piuttosto significativa, in quanto consente di rilevare compiutamente se e come si sono mossi i diversi territori dopo l'ultimo rinnovo, avvenuto nel gennaio del 2017, della convenzione nazionale che definisce i criteri generali per la stipula degli accordi locali.

In Lombardia (tab. 1) sono stati individuati **251 accordi locali**, 87 in più rispetto a due anni prima (erano 164 nella precedente rilevazione). Di questi, 234 sono di livello comunale, 11 sono di valenza sovracomunale (e comprendono in tutto 163 comuni) e 6 sono di ambito provinciale (comprendenti tutti o quasi i comuni delle province di Brescia, Como, Lecco, Lodi, Mantova e Pavia⁵). In totale, **sono 1.086 su 1.527⁶ i comuni lombardi in cui vige un accordo**, 403 in più rispetto al 2018 (erano 683 nella prima rilevazione), che rappresentano il 71,1% del totale (erano il 44,7% nel 2018). Dunque, l'aggiornamento della prima indagine fa emergere una situazione di netto miglioramento, sia per quanto riguarda il numero degli accordi locali (+53,0%), sia per quanto concerne il numero di comuni lombardi in cui vige un accordo (+59,0%).

⁴ L'aggiornamento è avvenuto scaricando dal sito del SUNIA gli accordi locali stipulati o rinnovati/aggiornati in Lombardia dopo il 31 maggio 2018. In Italia, il SUNIA è il principale sindacato degli inquilini ed è l'unica organizzazione, fra quelle degli inquilini e dei proprietari, ad aver stipulato tutti gli accordi locali rilevati nel 2018 in Lombardia. Dunque, lo si è ritenuto la fonte maggiormente attendibile per effettuare l'aggiornamento della rilevazione degli accordi locali. Inoltre, come ulteriore forma di controllo, sono stati consultati i siti Internet dei comuni nei quali è possibile applicare le agevolazioni fiscali previste dalla legislazione vigente sulla locazione a canone concordato – gli 85 comuni ad Alta Tensione Abitativa e i due comuni confinanti con la città di Milano non ad ATA (Assago e Baranzate) – per verificare se nel frattempo gli accordi locali fossero stati rinnovati/aggiornati.

⁵ Questi accordi provinciali non includono i comuni capoluogo, che hanno accordi locali a sé. L'accordo della città di Pavia, inoltre, comprende altri sette comuni della provincia, mentre quello provinciale, siglato nel maggio del 2019, non include i comuni di Voghera e di Vigevano, i cui accordi sono stati stipulati rispettivamente nel dicembre del 2017 e nel maggio del 2018. Infine, anche l'accordo della città di Lodi comprende altri sette comuni della provincia, mentre quello provinciale non ne include due.

⁶ Al fine di rendere omogenea la lettura dei dati, e in particolare il loro confronto con la precedente indagine del 2018, si è mantenuto fermo il numero totale dei comuni lombardi (1.527), prescindendo quindi dalle fusioni tra comuni che hanno avuto luogo nell'ultimo biennio.

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Tabella 1 – Accordi locali vigenti in Lombardia e comuni lombardi in cui vige un accordo locale, per ambito di applicazione dell'accordo (2020).

Ambito di applicazione	Accordi locali	Comuni con AL
Comunale*	234	233
Sovracomunale	11	112
Provinciale	6	741
Totale	251	1.086

* Il numero degli accordi locali di livello comunale non è pari al numero dei relativi comuni in quanto la città di Bergamo, unico caso lombardo, ha due accordi locali, entrambi vigenti.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Meritano un approfondimento gli 87 **comuni lombardi in cui è possibile applicare le agevolazioni fiscali** previste dalla legislazione vigente sulla locazione a canone concordato: gli 85 comuni ad Alta Tensione Abitativa e i due comuni confinanti con la città di Milano non ad ATA (tab. 2). In questo caso, la situazione non è cambiata rispetto al 2018: solo un comune non ad ATA, Assago, continua ad essere privo di un accordo locale. Nei restanti 1.440 comuni lombardi vige un accordo in 1.000 comuni, il 69,4% del totale (erano 597 nel 2018, ovvero il 41,5% del totale). Dunque, l'espansione degli accordi locali sul territorio regionale è avvenuta a dispetto delle agevolazioni fiscali previste dalla legge.

Tabella 2 – Comuni lombardi per presenza di un accordo locale e applicabilità delle agevolazioni fiscali (2020).

Agevolazioni fiscali	Comuni con AL		Comuni senza AL		Totale comuni	
	N.	%	N.	%	N.	%
Sì	86	98,8%	1	1,2%	87	100,0%
No	1.000	69,4%	440	30,6%	1.440	100,0%
Totale	1.086	71,1%	441	28,9%	1.527*	100,0%

* Al fine di rendere omogenea la lettura dei dati, e in particolare il loro confronto con la precedente indagine del 2018, si è mantenuto fermo il numero totale dei comuni lombardi (1.527), prescindendo quindi dalle fusioni tra comuni che hanno avuto luogo nell'ultimo biennio.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Osservando i dati a **livello provinciale**, è possibile individuare tre gruppi di province (tab. 3, fig. 2). In un *primo gruppo di sette province*, gli accordi locali "coprono" tutti (o quasi) i comuni. Nelle province di Brescia, Como, Lecco e Mantova, tale copertura è assicurata da due accordi locali, uno relativo alla città capoluogo e l'altro che fa riferimento a tutti i comuni della provincia. In provincia di Pavia, la totalità dei comuni è coperta da quattro accordi locali, uno dei quali interessa il comune capoluogo e altri sette comuni, un altro i restanti comuni della provincia ad eccezione di Voghera e di Vigevano, i cui accordi sono stati stipulati rispettivamente nel dicembre del 2017 e nel maggio del 2018. Simile la situazione in provincia di Lodi, dove la copertura quasi totale dei comuni (96,7%) è assicurata da un accordo che comprende la città capoluogo e altri sette comuni, e da un altro accordo che include quasi tutti gli altri comuni della provincia (51 su 53). Infine, in provincia di Varese la copertura totale dei comuni è garantita da un accordo relativo alla città capoluogo, da 45 accordi di livello comunale e da nove accordi di valenza sovracomunale. Molti di questi accordi – sia di livello comunale, sia sovracomunale – sono stati stipulati in date molto ravvicinate e con format del tutto simili tra loro (si tratta di 43 accordi stipulati in tre date comprese tra il 18 aprile e

il 27 giugno 2019), il che lascia intendere una precisa volontà delle parti sociali di sistematizzare in maniera omogenea la locazione a canone concordato in quasi tutta l'area provinciale.

Un *secondo gruppo di tre province, Milano, Bergamo e Monza e Brianza*, presenta un grado di copertura degli accordi locali che si aggira attorno al 40,0% dei comuni, garantito quasi totalmente da accordi di livello comunale. Nella città metropolitana di Milano, sono 60 i comuni in cui vige un accordo locale (il 44,8% del totale), in provincia di Bergamo sono 101 (il 41,7% del totale) e in provincia di Monza e Brianza sono 20 (il 36,4% del totale). La città orobica, caso unico in Lombardia, presenta due accordi distinti, entrambi in corso di validità, uno siglato nel 2017 e uno nel 2019 da differenti rappresentanze dei proprietari e degli inquilini. Inoltre, in provincia di Bergamo resta ancora valido per due comuni un accordo che nel 2018 ne comprendeva 12, 10 dei quali nel frattempo hanno stipulato un accordo di livello comunale.

Le *ultime due province, Sondrio e Cremona*, presentano un grado di copertura degli accordi locali assolutamente marginale. In provincia di Sondrio sono in vigore due accordi, uno relativo alla città capoluogo e uno al comune di Tirano, entrambi peraltro estremamente datati (2003 e 2000 rispettivamente), mentre in provincia di Cremona vige un accordo locale nel solo capoluogo.

Tabella 3 – Comuni lombardi per presenza di un accordo locale e provincia di appartenenza (2020).

Province	Comuni con AL		Comuni senza AL		Totale comuni	
	N.	%	N.	%	N.	%
Bergamo	101	41,7%	141	58,3%	242	100%
Brescia	205	100,0%	0	0,0%	205	100%
Como	154	100,0%	0	0,0%	154	100%
Cremona	1	0,9%	114	99,1%	115	100%
Lecco	88	100,0%	0	0,0%	88	100%
Lodi	59	96,7%	2	3,3%	61	100%
Mantova	69	100,0%	0	0,0%	69	100%
Milano	60	44,8%	74	55,2%	134	100%
MB	20	36,4%	35	63,6%	55	100%
Pavia	188	100,0%	0	0,0%	188	100%
Sondrio	2	2,6%	75	97,4%	77	100%
Varese	139	100,0%	0	0,0%	139	100%
Totale	1.086	71,1%	441	28,9%	1.527*	100%

* Al fine di rendere omogenea la lettura dei dati, e in particolare il loro confronto con la precedente indagine del 2018, si è mantenuto fermo il numero totale dei comuni lombardi (1.527), prescindendo quindi dalle fusioni tra comuni che hanno avuto luogo nell'ultimo biennio.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Dal confronto fra i dati appena presentati e quelli emersi dalla rilevazione del 2018⁷ (tab. 4, fig. 1, fig. 2), emerge che l'incremento di 403 comuni in cui vige un accordo locale osservato nel biennio

⁷ Tale confronto si limita ad osservare l'incremento nel numero di comuni coperti da un accordo locale, senza mettere in evidenza se tale variazione sia dovuta a nuovi accordi oppure a eventuali rinnovi/aggiornamenti di accordi già in essere.

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

2018-2020 è in larga parte ascrivibile a due province: Pavia, che è passata da 3 a 188 comuni (il totale provinciale), grazie soprattutto all'accordo provinciale stipulato nel 2019, e Varese, che è passata da 25 a 139 comuni (anche in questo caso il totale), grazie a molti nuovi accordi di livello comunale e a nove nuovi accordi di valenza sovracomunale. Inoltre, un contributo importante è arrivato dalla provincia di Lodi, passata dal solo accordo della città capoluogo alla copertura quasi totale dei comuni provinciali (59 su 61), avvenuta anche in questo caso grazie a un accordo valevole per quasi tutta la provincia, e Bergamo, passata da 57 a 101 comuni. Al contrario, le province di Cremona, Monza e Brianza, e Sondrio, non hanno visto aumentare il numero di comuni interessati da un accordo locale, mentre la città metropolitana di Milano li ha visti crescere di sole tre unità⁸.

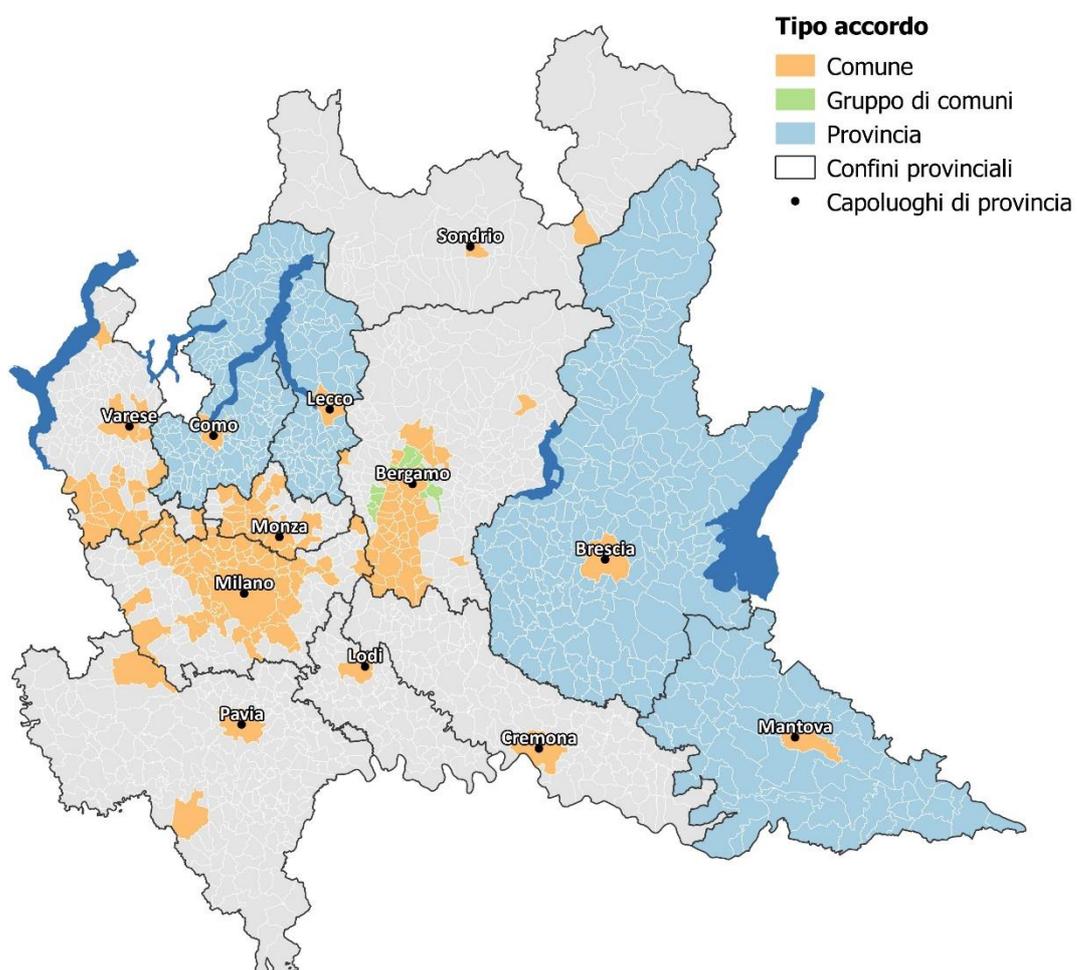
Tabella 4 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale (2018 e 2020) e variazione assoluta del loro numero (2018-2020), per provincia di appartenenza.

Province	Comuni con AL 2018		Comuni con AL 2020		Variazione assoluta 2018-2020
	N.	%	N.	%	N.
Bergamo	57	23,6%	101	41,7%	44
Brescia	205	100,0%	205	100,0%	0
Como	154	100,0%	154	100,0%	0
Cremona	1	0,9%	1	0,9%	0
Lecco	88	100,0%	88	100,0%	0
Lodi	1	1,6%	59	96,7%	58
Mantova	69	100,0%	69	100,0%	0
Milano	57	42,5%	60	44,8%	3
MB	20	36,4%	20	36,4%	0
Pavia	3	1,6%	188	100,0%	185
Sondrio	2	2,6%	2	2,6%	0
Varese	26	18,7%	139	100,0%	113
Totale	683	44,7%	1.086	71,1%	403

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2018 e 2020.

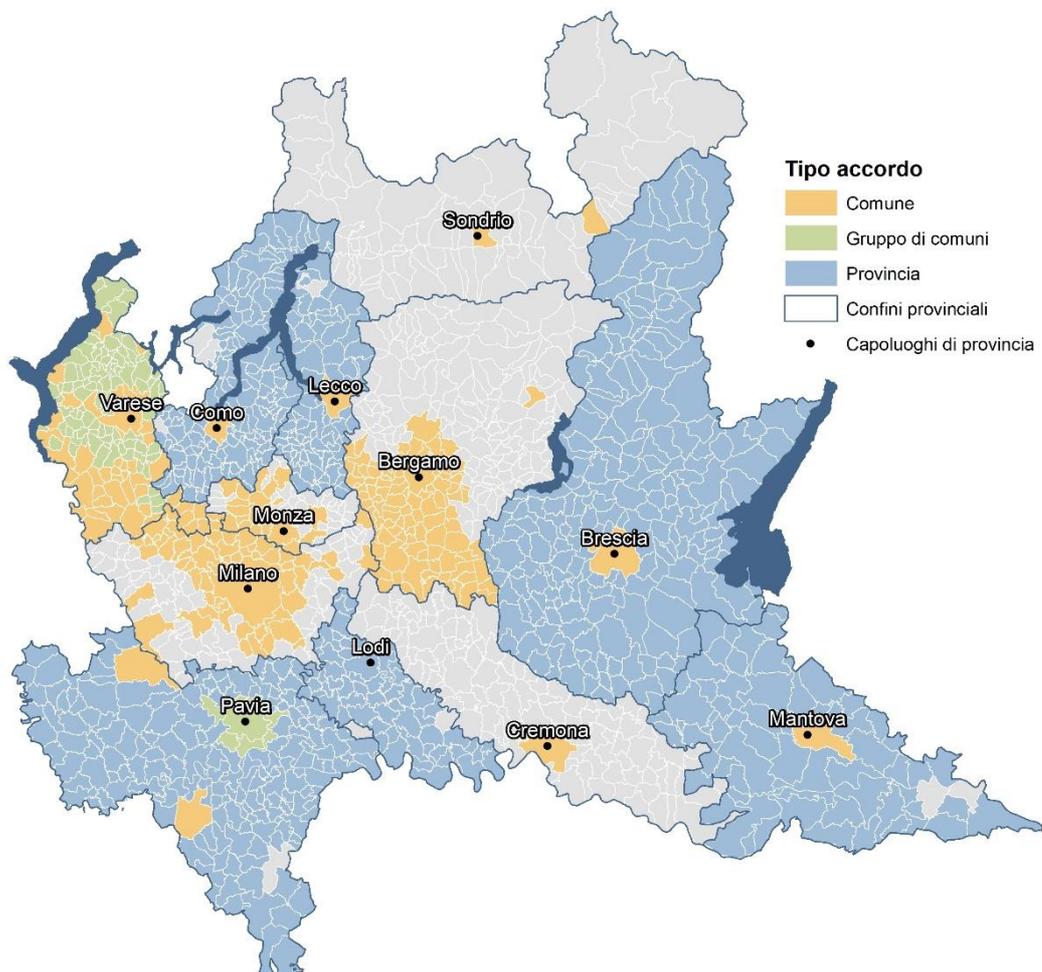
⁸ Anche le province di Brescia, Como, Lecco e Mantova, non hanno fatto osservare alcun incremento, ma questo perché già nel 2018 tutti i comuni erano coperti da un accordo locale.

Figura 1 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale (2018).



Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2018.

Figura 2 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale (2020).



Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Esistendo una relazione piuttosto forte fra **popolazione residente nel comune** e alta tensione abitativa, più si scende di dimensione più si riduce la percentuale di comuni in cui vige un accordo locale. In tutti e 15 i comuni più grandi (quelli al di sopra dei 50.000 residenti) è stato stipulato un accordo (era così già nel 2018), quota che scende all'88,3% nei comuni medio-piccoli (quelli dai 10.001 ai 50.000 residenti), ma che aumenta di 10 punti percentuali rispetto al 2018, quando era pari al 78,1%. Fra i comuni più piccoli (quelli fino a 10.000 residenti) la percentuale si abbassa di 20 punti percentuali (68,5%), ma è comunque molto elevata, se si considera che nel 2018 era pari al 39,7% e se si pensa che solo lo 0,1% di questi comuni (due, per l'esattezza) è ad Alta Tensione Abitativa. Anche in questo caso, un ruolo determinante è da attribuire agli accordi di ambito provinciale, che coprono 685 dei 913 piccoli comuni in cui vige un accordo locale (tab. 5).

Tabella 5 – Comuni lombardi per presenza di un accordo locale e popolazione residente*.

Residenti	Comuni con AL		Comuni senza AL		Totale comuni		Comuni ATA	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Oltre 100.000	4	100%	0	0,0%	4	0%	4	100,0%
Da 50.001 a 100.000	11	100%	0	0,0%	11	1%	9	81,8%
Da 10.001 a 50.000	158	88%	21	12%	179	12%	72	40,4%
Fino a 10.000	913	68%	420	32%	1.333	87%	2	0,1%
Totale	1.086	71%	441	29%	1.527	100%	87	5,7%

* Per poter confrontare i dati con quelli della precedente rilevazione, si è mantenuta ferma la popolazione al 1° gennaio 2017.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

2.2. Le principali caratteristiche

Passando dalla diffusione degli accordi locali alle loro principali caratteristiche, come nel 2018 l'analisi si è focalizzata sulle seguenti informazioni: anno di stipula o di rinnovo/aggiornamento dell'accordo; organizzazioni degli inquilini e della proprietà edilizia che lo hanno sottoscritto; numero di aree omogenee in cui è suddiviso il territorio; valore minimo fra i canoni massimi e valore massimo del canone (espressi in €/mq. annui). Si è scelto di analizzare il valore minimo fra i canoni massimi in quanto rappresenta, con tutta probabilità, il valore minimo "di fatto", ovvero quello sotto al quale i proprietari non sono disponibili ad affittare. Nei comuni con un'unica area omogenea e un'unica sub-fascia, il valore minimo fra i canoni massimi coincide con il valore massimo del canone.

L'anno di stipula o di rinnovo/aggiornamento dell'accordo locale è un aspetto fondamentale per l'efficacia dello stesso come strumento di diffusione del contratto di locazione a canone concordato. Il motivo principale risiede nel fatto che l'accordo, definendo le fasce di oscillazione del canone concordato, ne determina la competitività rispetto al canone di mercato. Va da sé che con l'inflazione pur modesta degli ultimi anni, un accordo locale datato renderà la locazione a canone concordato sempre meno competitiva rispetto ad altre forme di locazione dell'immobile, e questo a prescindere dagli incentivi fiscali. Dato che l'aspetto chiave è lo stimolo dell'offerta locativa a canone concordato, un accordo recente, e quindi efficace, rappresenta un presupposto fondamentale affinché in tale mercato la disponibilità di immobili sia consistente⁹.

Quasi due terzi dei comuni lombardi in cui vige un accordo locale (il 63,8%) sono interessati da accordi stipulati o rinnovati/aggiornati negli ultimi quattro anni (cioè dal 2017 al 2020, gran parte

⁹ Ovviamente, non è detto che un accordo locale stipulato di recente sia necessariamente efficace. Tutto dipende dalla capacità delle parti sociali di definire canoni di locazione non eccessivamente lontani dai canoni di mercato, ma al contempo accessibili agli individui e alle famiglie di reddito medio-basso.

dei quali sottoscritti nel 2019), un dato in sé molto positivo (tab. 6). Tuttavia, sul versante temporale opposto, tre comuni su 10 (il 30% esatto) hanno accordi sottoscritti prima del 2008, ovvero ancora prima della crisi economico-finanziaria e delle turbolenze che ha generato nel mercato immobiliare (e di questi, 33 hanno accordi stipulati nel triennio successivo all'emanazione della L. 431/1998, che coincide col triennio precedente all'introduzione dell'euro, avvenuta il 1° gennaio 2002). Dei restanti comuni, il 5,9% ha un accordo che risale al triennio 2014-2016, mentre gli ultimi due (lo 0,2%) hanno un accordo databile al triennio 2008-2010. L'esiguità di questo gruppo di comuni è imputabile, in buona parte, al rinnovo/aggiornamento degli accordi attuato dalle parti sociali negli anni successivi.

Il confronto con i dati della precedente rilevazione permette di evidenziare un netto miglioramento (tab. 6). Nel 2018, 210 comuni (il 30,7%) avevano un accordo locale stipulato o rinnovato/aggiornato dal 2017 in poi, mentre nel 2020 questo numero è più che triplicato, salendo a 693 (mentre la percentuale è più che raddoppiata, arrivando al 63,8%). Questi dati sembrerebbero indicare un forte aumento di interesse verso lo strumento del canone concordato, probabilmente sollecitato dalla stipula dell'ultima convenzione nazionale (nel gennaio del 2017), ma anche dalle misure messe in campo negli ultimi anni a livello regionale e locale per incentivare la locazione a canone concordato. Non si sono ridotti nella medesima misura i comuni con un accordo locale sottoscritto prima del 2008, passati dai 398 del 2018 ai 327 del 2020, ma si è quasi dimezzata la loro percentuale sul totale, scesa dal 58,2% al 30,0%.

Tabella 6 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per anno di stipula o di rinnovo/aggiornamento dello stesso (2018 e 2020).

Anno	Comuni con AL 2018		Comuni con AL 2020	
	N.	%	N.	%
1999-2001	33	4,8%	33	3,0%
2002-2004	69	10,1%	119	10,9%
2005-2007	296	43,3%	175	16,1%
2008-2010	4	0,6%	2	0,2%
2011-2013	5	0,7%	0	0,0%
2014-2016	66	9,7%	64	5,9%
2017-2020*	210	30,7%	693	63,8%
Totale	683	100,0%	1.086	100,0%

* In questa fascia temporale, il numero dei comuni con accordo locale nel 2018 si riferisce, ovviamente, al biennio 2017-2018.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Prendendo in considerazione i soli **comuni lombardi nei quali si applicano le agevolazioni fiscali** previste dalla legislazione vigente sulla locazione a canone concordato, la situazione appare un po' meno positiva (tab. 7). Il 45,3% dei comuni sono interessati da accordi stipulati o rinnovati/aggiornati negli ultimi quattro anni (dal 2017 al 2020), una percentuale nettamente inferiore a quella totale (63,8%). Anche in questo caso, inoltre, tre comuni su 10 (il 31,4%) hanno accordi sottoscritti prima del 2008 (e di questi, 13 hanno accordi stipulati nel triennio precedente all'introduzione dell'euro). Dei restanti comuni, il 20,9% ha un accordo che risale al triennio

precedente all'introduzione dell'ultima convenzione nazionale (2014-2016), mentre gli ultimi 2 (il 2,3%) hanno un accordo databile al triennio 2008-2010.

Tuttavia, il confronto con i dati della precedente rilevazione mette in luce, anche per questi comuni, un certo miglioramento, sebbene non paragonabile a quello complessivo (tab. 7). Nel 2018, 15 comuni (il 17,4%) avevano un accordo locale stipulato o rinnovato/aggiornato dal 2017 in poi, mentre nel 2020 questo numero è molto più che raddoppiato, salendo a 39 (così come la percentuale, che ha raggiunto il 45,3%). Non si sono ridotti quasi per nulla, invece, i comuni con un accordo locale sottoscritto prima del 2008, passati dai 30 del 2018 ai 27 del 2020, e neppure la loro percentuale sul totale, scesa dal 34,9% al 31,4%. Il miglioramento osservato, dunque, è principalmente imputabile al rinnovo di accordi locali già piuttosto recenti, quelli stipulati nel triennio 2014-2016, come dimostra la riduzione dei relativi comuni, scesi da 32 a 18 e dal 37,2% al 20,9% del totale. Resta quasi intatto, invece, una sorta di "zoccolo duro" costituito da comuni con accordi ormai decisamente obsoleti.

Tabella 7 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale e in cui sono applicabili le agevolazioni fiscali, per anno di stipula o di rinnovo/aggiornamento dell'accordo (2018 e 2020).

Anno	Comuni con AL e agevolazioni fiscali 2018		Comuni con AL e agevolazioni fiscali 2020	
	N.	%	N.	%
1999-2001	18	20,9%	13	15,1%
2002-2004	3	3,5%	6	7,0%
2005-2007	9	10,5%	8	9,3%
2008-2010	4	4,7%	2	2,3%
2011-2013	5	5,8%	0	0,0%
2014-2016	32	37,2%	18	20,9%
2017-2020	15	17,4%	39	45,3%
Totale	86	100%	86	100%

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Uno sguardo alle **parti contraenti** (tab. 8), mostra la maggiore compattezza delle organizzazioni degli inquilini – sei in tutto, di cui tre nettamente predominanti – a confronto con la maggiore frammentazione delle organizzazioni della proprietà edilizia – 15 in tutto. Il SUNIA Cgil ha sottoscritto tutti gli accordi locali vigenti in Lombardia, tranne uno: si tratta dell'accordo stipulato nel 2019 nella città di Bergamo, che si è aggiunto al precedente accordo del 2017. Seguono le altre due organizzazioni degli inquilini legate alle principali confederazioni sindacali, il SICET Cisl e l'UNIAT Uil, firmatarie rispettivamente dell'88,1 e del 69,4% degli accordi locali. La CONIA, in posizione intermedia, ne ha sottoscritti il 27,0%, mentre UI e FEDERCASA insieme raggiungono solo il 4,0% (anche se è importante segnalare che quest'ultima ha firmato l'accordo della città di Milano). Il dato per comune fa emergere di nuovo la distanza fra SUNIA, SICET e UNIAT e le altre organizzazioni (anche se FEDERCASA, rispetto al 2018, fa un "balzo" in avanti notevole, passando da tre a 208 comuni, il 19,1%). Fra le organizzazioni dei proprietari spicca l'UPPI, che ha sottoscritto il 93,2% degli accordi locali (erano molti meno nel 2018, il 64,4%). Segue l'ASPPI, che ne ha firmati il 63,9% (erano molti di più nel 2018, l'87,7%). Seguono l'APPE (cresciuta dal 14,7 al 40,1%), la CONFAPPI (rimasta stabile intorno al 30%), l'APE (dal 24,5 al 27,8%) e l'ASSOEDILIZIA (passata dall'8,0 al

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

25,0%). Le altre nove organizzazioni hanno firmato una percentuale esigua di accordi. Il dato a livello comunale mostra ancora il netto primato dell'UPPI (dall'81,7 al 90,4%), seguita a distanza dall'APPC (dal 22,6 al 57,0%), dall'ASPPI (dall'82,8 al 55,5%), dall'APE (dal 38,0 al 51,4%) e dalla CONFAPPI (dal 38,6 al 48,0%). Segue UNIONCASA (dal 13,0 al 20,1%) e tutte le altre sigle, nessuna delle quali supera il 15% dei comuni.

Tabella 8 – Accordi locali vigenti in Lombardia e comuni lombardi in cui vige un accordo locale, per parti contraenti (2018 e 2020).

	Sigle	Accordi locali				Comuni			
		2018		2020		2018		2020	
		N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Org. inquilini	SUNIA	163	100,0%	250	99,6%	682	100,0%	1.086	100,0%
	SICET	141	86,5%	222	88,1%	660	96,8%	1.057	97,2%
	UNIAT	115	70,6%	175	69,4%	634	93,0%	925	85,1%
	CONIA	56	34,4%	68	27,0%	411	60,3%	667	61,4%
	UI	9	5,5%	7	2,8%	9	1,3%	65	6,0%
Org. proprietari	FEDERCASA	3	1,8%	4	1,6%	3	0,4%	208	19,1%
	UPPI	105	64,4%	235	93,2%	557	81,7%	983	90,4%
	ASPPI	143	87,7%	161	63,9%	565	82,8%	603	55,5%
	APPE	24	14,7%	101	40,1%	379	55,6%	102	9,4%
	CONFAPPI	49	30,1%	77	30,6%	263	38,6%	522	48,0%
	APE	40	24,5%	70	27,8%	259	38,0%	559	51,4%
	ASSOEDILIZIA	13	8,0%	63	25,0%	216	31,7%	63	5,8%
	APPC	2	1,2%	23	9,1%	154	22,6%	620	57,0%
	UNIONCASA	3	1,8%	14	5,6%	89	13,0%	218	20,1%
	ALPE	2	1,2%	4	1,6%	69	10,1%	147	13,5%
	ACPE	65	39,9%	2	0,8%	65	9,5%	154	14,2%
	ANPE	61	37,4%	2	0,8%	61	8,9%	69	6,3%
	ALTRE	18	11,0%	53	21,0%	18	2,6%	72	6,6%
	Totale	163	100,0%	251	100,0%	682	100,0%	1.086	100,0%

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Il **numero di aree omogenee** in cui l'accordo locale suddivide il territorio comunale può essere considerato, pur con una certa cautela, come indicatore della capacità dell'accordo di tenere conto delle differenze di valore immobiliare esistenti all'interno del comune. Ciò rappresenta un fattore importante per favorire l'aumento dell'offerta locativa nel comparto immobiliare del canone concordato, in quanto rispecchia quanto già avviene nel libero mercato. Poiché, presumibilmente, differenze di valore immobiliare sono maggiormente presenti nei comuni più popolosi, l'analisi del numero di aree omogenee è stata condotta tenendo in considerazione l'ampiezza dei comuni.

In questo caso, la situazione è tutt'altro che rosea (tab. 9). I due terzi dei comuni lombardi in cui vige un accordo locale (il 66,1%) non sono stati suddivisi in aree omogenee, detto altrimenti presentano una sola area. Nei comuni di minor ampiezza (fino a 10.000 residenti) questa percentuale sale di poco (68,9%), mentre, pur scendendo sotto la media, rimane piuttosto elevata e comunque maggioritaria (55,4%) anche nei comuni medio-piccoli (dai 10.001 ai 50.000 residenti). Passando ai comuni medio-grandi (dai 50.001 ai 100.000 residenti), ben otto su 11 sono suddivisi in sole 3-4 aree omogenee, due non superano neppure le due aree, mentre solo un comune è diviso

in sei aree. Infine, fra le quattro città più grandi, se Brescia e Milano sono suddivise rispettivamente in 15 e 12 aree omogenee, Bergamo e Monza sono entrambe divise in sole cinque aree.

Tabella 9 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per popolazione residente* e numero di aree omogenee (2020).

Aree omogenee	Oltre 100.000**		Da 50.001 a 100.000		Da 10.001 a 50.000		Fino a 10.000		Totale comuni	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
1	0	0,0%	1	9,1%	87	55,4%	630	68,9%	718	66,1%
2	0	0,0%	1	9,1%	31	19,7%	225	24,6%	257	23,7%
3	0	0,0%	4	36,4%	24	15,3%	59	6,5%	87	8,0%
4	0	0,0%	4	36,4%	11	7,0%	0	0,0%	15	1,4%
5	2	50,0%	0	0,0%	4	2,5%	0	0,0%	6	0,5%
6	0	0,0%	1	9,1%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
12	1	25,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
15	1	25,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Totale	4	100,0%	11	100,0%	157	100,0%	914	100,0%	1.086	100,0%

* Per poter confrontare i dati con quelli della precedente rilevazione, si è mantenuta ferma la popolazione al 1° gennaio 2017.

** La città di Bergamo, pur avendo due accordi locali vigenti, è stata conteggiata come un'unica città, in quanto i due accordi suddividono il territorio nelle stesse aree omogenee.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Confrontando questi dati con quelli della precedente indagine, non si osservano cambiamenti significativi (tab. 10). Si nota un sensibile decremento nella quota di piccoli comuni con un'unica area omogenea, passata dall'88,7% del 2018 al 68,9% del 2020, accompagnato dal forte aumento della percentuale di piccoli comuni divisi in due aree, cresciuta dallo 0,2% al 24,6%. Al contrario, la situazione dei comuni medio-piccoli registra un peggioramento, seppur molto lieve, con un aumento sia della quota di quelli non suddivisi in aree (dal 52,5% al 55,4%), sia di quelli divisi in due sole aree (dal 18,7% al 19,7%).

Tabella 10 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per popolazione residente* e numero di aree omogenee (2018 e 2020).

Aree omogenee	Oltre 100.000		Da 50.001 a 100.000		Da 10.001 a 50.000		Fino a 10.000		Totale comuni	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
1	0,0%	0,0%	0,0%	9,1%	52,5%	55,4%	88,7%	68,9%	79,4%	66,1%
2	0,0%	0,0%	9,1%	9,1%	18,7%	19,7%	0,2%	24,6%	4,1%	23,7%
3	0,0%	0,0%	54,5%	36,4%	18,0%	15,3%	11,2%	6,5%	13,2%	8,0%
4	0,0%	0,0%	27,3%	36,4%	8,6%	7,0%	0,0%	0,0%	2,2%	1,4%
5	50,0%	50,0%	0,0%	0,0%	2,2%	2,5%	0,0%	0,0%	0,7%	0,5%
6	0,0%	0,0%	9,1%	9,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
12	25,0%	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
15	25,0%	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Per poter confrontare i dati con quelli della precedente rilevazione, si è mantenuta ferma la popolazione al 1° gennaio 2017.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

L'ultimo dato preso in considerazione in quest'analisi degli accordi locali vigenti in Lombardia, è rappresentato dai **valori dei canoni di locazione** fissati dagli accordi stessi. In particolare, si prenderanno in considerazione il valore minimo fra i canoni massimi (il valore minimo "di fatto") e il valore massimo del canone (espressi entrambi in €/mq. annui). Poiché il valore dei canoni potrebbe essere legato all'ampiezza del comune, nel senso che più grande è il comune più è probabile che sia dotato di una serie di servizi e infrastrutture in grado aumentare i valori immobiliari, anche in questo caso l'analisi è stata condotta tenendo in considerazione il numero di residenti.

Se si osservano i *valori minimi "di fatto"* del canone concordato, non sembra sussistere una relazione con l'ampiezza dei comuni (tab. 11, fig. 3). Nei comuni più grandi (oltre 100.000 residenti) questi valori oscillano fra i 35 e i 55 euro al mq. annui (fa eccezione la città di Monza, il cui canone si colloca nella fascia di valore più alta, raggiungendo gli 88,00 euro, cifra riconducibile non solo all'ampiezza del comune, ma anche al tipo di accordo locale, che differenzia il canone anche in base al numero di locali dell'immobile), mentre nel 36,4% dei comuni medio-grandi (da 50.001 a 100.000 residenti), nel 40,7% dei comuni medio-piccoli (da 10.001 a 50.000 residenti) e persino nel 17,7% dei comuni più piccoli (fino a 10.000 residenti), il canone è compreso fra i 55,00 e i 75,00 euro. Inoltre, dei quattro comuni coi canoni minimi "di fatto" di valore massimo (da 75,00 a 88,00 euro), due sono medio-piccoli (Desenzano del Garda e Novate Milanese) e uno è piccolo (Sirmione). La presenza di canoni medio-alti e alti in comuni medio-piccoli e piccoli, è da attribuire in buona parte all'accordo stipulato in provincia di Brescia e agli accordi sottoscritti in provincia di Varese. In particolare, nei comuni che compongono la prima provincia esiste una sola fascia di oscillazione del canone valida su tutto il territorio e per tutti gli immobili, e quindi il valore minimo fra i canoni massimi coincide con il valore massimo del canone. Inoltre, ci sono comuni medio-piccoli o piccoli in cui l'elevato valore dei canoni è spiegato dal prestigio di cui godono in quanto rinomate località turistiche (ad esempio, le già citate Desenzano del Garda e Sirmione). È difficile, invece, spiegare l'elevato valore dei canoni applicati in altri comuni, come Novate Milanese. Sul versante opposto, i

canoni minimi “di fatto” più bassi (dai 15,00 ai 25,00 euro) interessano solo tre comuni e sono riconducibili ad accordi datati, quelli che oscillano fra i 25,00 e i 35,00 euro sono imputabili principalmente agli accordi provinciali di Lecco e di Mantova (dei 137 comuni che rientrano in questa fascia di valori, 59 si situano in provincia di Lecco e 58 in provincia di Mantova), e quelli che vanno dai 35,00 ai 45,00 euro sono dovuti soprattutto all’accordo provinciale di Como (dei 238 comuni che appartengono a questa fascia di valori, 154 sono comaschi). Infine, i canoni che oscillano fra i 45,00 e i 55,00 euro, sono riconducibili principalmente agli accordi provinciali di Brescia e di Pavia (dei 470 comuni che rientrano in questa fascia di valori, 335 fanno parte della provincia di Brescia e 188 della provincia di Pavia).

In sostanza, nel definire i valori minimi “di fatto” dei canoni concordati, più che l’ampiezza dei comuni intervengono altri fattori: la presenza di accordi provinciali, che sembrerebbero poco discriminanti in relazione ai valori immobiliari, con l’effetto di scoraggiare l’offerta o di ostacolare l’accesso alla domanda; la reputazione di cui godono alcuni comuni a vocazione turistica, nei quali tuttavia è presumibile che sia la domanda, sia l’offerta, siano limitatamente orientate a stipulare un contratto quinquennale; l’obsolescenza degli accordi locali, che, come visto in relazione all’anno di stipula o rinnovo/aggiornamento degli accordi, è un fattore di freno dell’offerta.

Se si osservano i *valori massimi* del canone concordato, emerge una certa relazione con l’ampiezza dei comuni (tab. 11, fig. 4). Tutte le città più grandi presentano un canone massimo di almeno 95 euro al mq. annui. In particolare, Milano e Monza rappresentano veri e propri outliers, svettando su tutti comuni lombardi con un canone massimo che raggiunge rispettivamente i 218,33 euro e i 198,60 euro. Nel 72,7% dei comuni medio-grandi (8 su 11) il canone massimo oscilla fra i 75,00 e i 95,00 euro, nel 73,5% dei comuni medio-piccoli (114 su 155) fra i 55,00 e i 95,00 euro e nel 74,6% dei comuni più piccoli (677 su 908) fra i 35,00 e i 75,00 euro. Il comune medio-piccolo di Segrate rappresenta un’anomalia, collocandosi da solo nella fascia di canone che va da 135,00 a 155,00 euro, con un accordo dell’aprile 2018, così come i comuni medio-piccoli di Meda, Vimercate e Agrate Brianza, che si collocano nella fascia di canone che va da 115,00 a 135,00 euro, insieme alle città capoluogo di Como e di Pavia. Tuttavia, si tratta di comuni limitrofi (o quasi) a Milano e a Monza, nonché ricchi di servizi e infrastrutture. Infine, il grande numero di piccoli comuni con un canone massimo che si colloca nella fascia relativamente elevata che va da 95,00 a 115,00 euro (157 su 908), è da imputare all’accordo stipulato per la provincia di Como, nel quale tutti i comuni presentano gli stessi valori dei canoni.

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Tabella 11 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per popolazione residente* e valori del canone concordato (in €/mq. annui) (2020).

	€/mq. annui	Oltre 100.000		Da 50.001 a 100.000		Da 10.001 a 50.000		Fino a 10.000		Totale comuni	
		N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Canone min. max.	15,00-24,99	0	0,00%	0	0,00%	2	1,29%	1	0,11%	3	0,28%
	25,00-34,99	0	0,00%	0	0,00%	19	12,26%	118	13,00%	137	12,71%
	35,00-44,99	1	25,00%	3	27,27%	28	18,06%	206	22,69%	238	22,08%
	45,00-54,99	2	50,00%	4	36,36%	41	26,45%	422	46,48%	469	43,51%
	55,00-64,99	0	0,00%	1	9,09%	46	29,68%	124	13,66%	171	15,86%
	65,00-74,99	0	0,00%	3	27,27%	17	10,97%	36	3,96%	56	5,19%
	Oltre 75	1	25,00%	0	0,00%	2	1,29%	1	0,11%	4	0,37%
	Totale	4**	100,00%	11	100,00%	155	100,00%	908	100,00%	1.078***	100,00%
Canone max.	35,00-54,99	0	0,00%	0	0,00%	23	14,84%	215	23,68%	238	22,08%
	55,00-74,99	0	0,00%	0	0,00%	65	41,94%	462	50,88%	527	48,89%
	75,00-94,99	0	0,00%	8	72,73%	49	31,61%	74	8,15%	131	12,15%
	95,00-114,99	2	50,00%	1	9,09%	14	9,03%	157	17,29%	174	16,14%
	115,00-134,99	0	0,00%	2	18,18%	3	1,94%	0	0,00%	5	0,46%
	135,00-154,99	0	0,00%	0	0,00%	1	0,65%	0	0,00%	1	0,09%
	155,00-174,99	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
	Oltre 175	2	50,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,19%
Totale	4*	100,00%	11	100,00%	155	100,00%	908	100,00%	1.078**	100,00%	

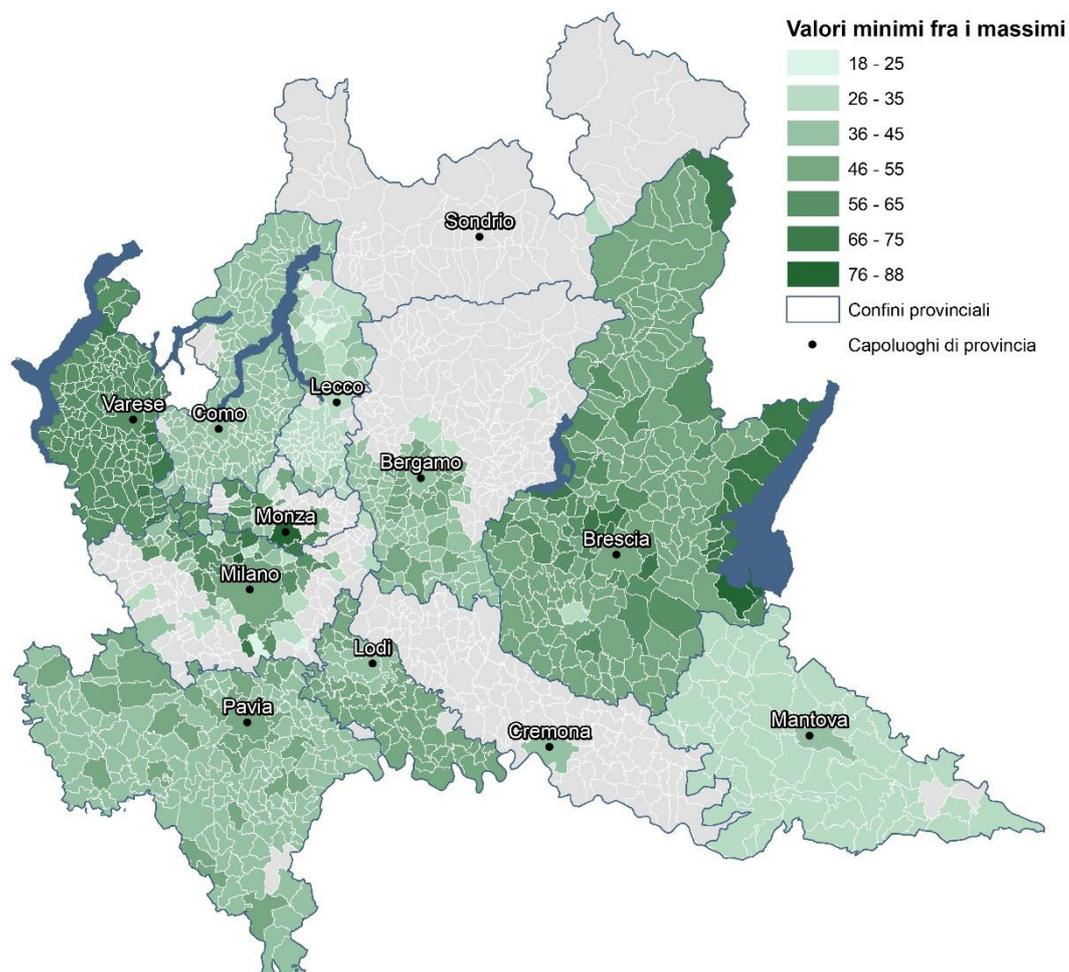
* Per poter confrontare i dati con quelli della precedente rilevazione, si è mantenuta ferma la popolazione al 1° gennaio 2017.

** I quattro comuni con più di 100.000 abitanti sono Bergamo, Brescia, Milano e Monza. A Bergamo vigono due accordi locali: entrambi hanno come canone massimo 110 €/mq. annui, mentre in riferimento al canone minimo tra i massimi l'accordo del 2017 si attesta nella fascia 35,00-44,99 euro, come riportato nella prima parte della tabella, mentre quello stipulato nel 2019 prevede solo un minimo e un massimo e pertanto non è stato inserito.

*** Il numero totale dei comuni (1.078) non è pari al numero dei comuni in cui vige un accordo locale (1.086), poiché in alcuni casi non è stato possibile ricondurre il dato presente nell'accordo a una misura omogenea rispetto all'importo in €/mq. annui.

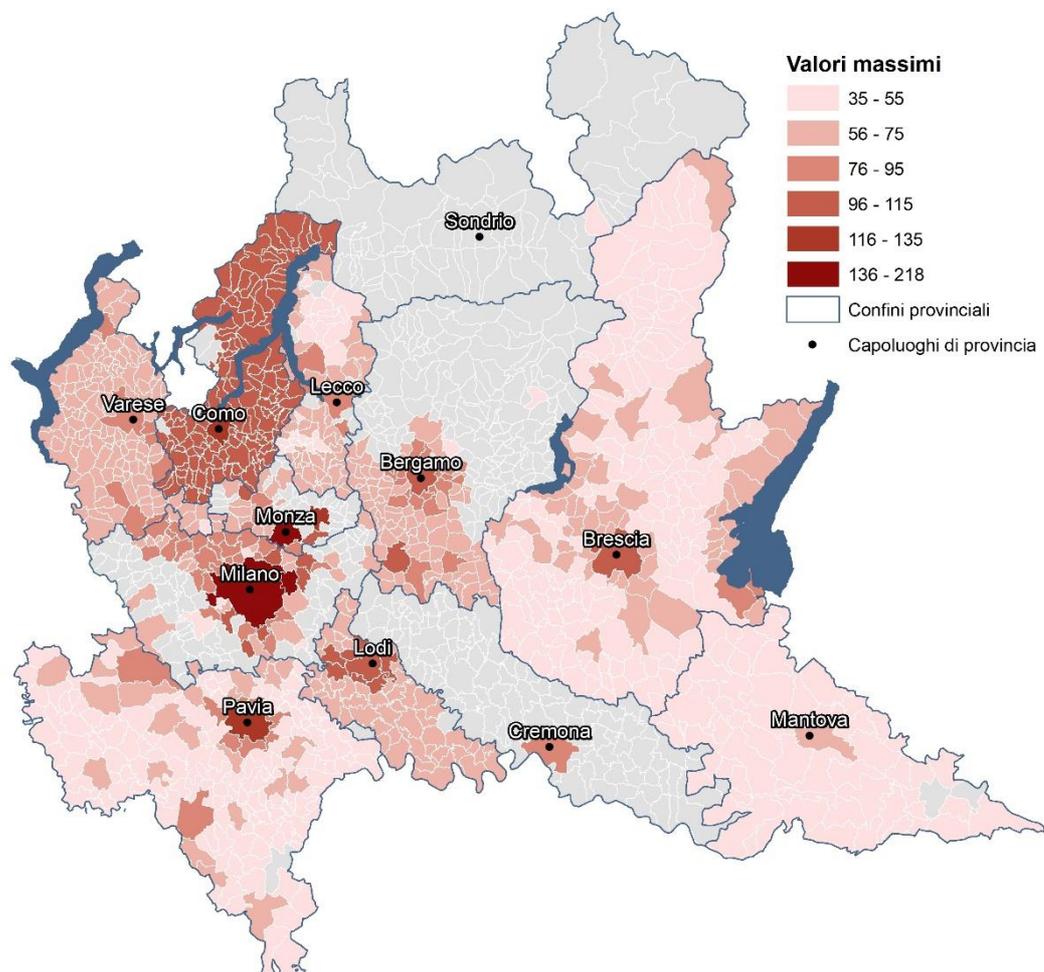
Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Figura 3 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per valore minimo fra i canoni massimi (in €/mq. annui) (2020).



Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Figura 4 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per valore massimo del canone (in €/mq. annui) (2020).



Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

Confrontando i dati sui canoni di locazione appena illustrati con quelli rilevati nel 2018 (tab. 12), si osserva, in riferimento ai comuni più grandi, uno spostamento del valore del canone verso fasce più alte, sia in riferimento al canone minimo “di fatto”, sia in relazione al canone massimo (esemplare è il caso di Monza, che si stacca nettamente dalle altre grandi città lombarde con un canone minimo “di fatto” che raggiunge gli 88,00 euro, e con un canone massimo di 198,60 euro, secondo solo a quello di Milano, pari a 218,33 euro). Per quanto riguarda i comuni medio-grandi, i canoni minimi “di fatto” continuano a distribuirsi fra le quattro fasce di valore che vanno da 35,00 a 75,00 euro, ma si osserva una convergenza verso la fascia medio-bassa che va dai 45,00 ai 55,00 euro, e i canoni massimi continuano a dividersi tra le tre fasce che vanno da 75,00 a 135,00 euro, ma anche in questo caso si osserva una convergenza verso la fascia bassa che va dai 75,00 ai 95,00 euro. Nei comuni medio-piccoli, si osserva uno spostamento del valore del canone verso fasce più alte – 45,00-65,00 euro per i canoni minimi “di fatto”, 75,00-155,00 euro per i canoni massimi –,

dovuto soprattutto ai nuovi accordi e in misura molto minore ai rinnovi/aggiornamenti di accordi già in essere. Infine, nei piccoli comuni si osserva uno spostamento del valore del canone minimo “di fatto” verso fasce più alte – 45,00-65,00 euro – e uno spostamento del valore del canone massimo verso fasce “di mezzo” – 55,00-95,00 euro –.

Tabella 12 – Comuni lombardi in cui vige un accordo locale per popolazione residente* e valori del canone concordato (in €/mq. annui) (2018 e 2020).

	€/mq. annui	Oltre 100.000		Da 50.001 a 100.000		Da 10.001 a 50.000		Fino a 10.000		Totale comuni	
		2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
Canone min. max.	15,00-24,99	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,4%	1,3%	0,2%	0,1%	1,0%	0,28%
	25,00-34,99	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	17,6%	12,3%	23,1%	13,0%	21,7%	12,71%
	35,00-44,99	25,0%	25,0%	33,3%	27,3%	20,6%	18,1%	33,8%	22,7%	31,1%	22,08%
	45,00-54,99	50,0%	50,0%	22,2%	36,4%	20,6%	26,4%	33,1%	46,5%	30,5%	43,51%
	55,00-64,99	0,0%	0,0%	11,1%	9,1%	23,5%	29,7%	4,6%	13,7%	8,5%	15,86%
	65,00-74,99	0,0%	0,0%	33,3%	27,3%	11,8%	11,0%	5,0%	4,00%	6,7%	5,19%
	Oltre 75	0,0%	25,0%	0,0%	0,0%	1,5%	1,3%	0,2%	0,1%	0,4%	0,37%
	Totale	100,0%	100,00%	100,0%	100,00%	100,0%	100,00%	100,0%	100,00%	100,0%	100,00%
	Canone max.	35,00-54,99	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	18,8%	14,8%	41,5%	23,7%	36,1%
55,00-74,99		25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	47,1%	41,9%	26,9%	50,9%	30,6%	48,9%
75,00-94,99		0,0%	0,0%	66,7%	72,7%	29,0%	31,6%	3,4%	8,1%	9,4%	12,1%
95,00-114,99		25,0%	50,0%	22,2%	9,1%	5,1%	9,0%	28,2%	17,3%	23,4%	16,1%
115,00-134,99		25,0%	0,0%	11,1%	18,2%	0,0%	1,9%	0,0%	0,0%	0,3%	0,5%
135,00-154,99		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
155,00-174,99		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Oltre 175		25,0%	50,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

* Per poter confrontare i dati con quelli della precedente rilevazione, si è mantenuta ferma la popolazione al 1° gennaio 2017.

Fonte: elaborazione Politecnico di Milano sul database degli accordi locali lombardi, 2020.

2.3. Conclusioni

L’aggiornamento della rilevazione degli accordi locali sulla locazione a canone concordato vigenti in Lombardia, realizzato nel 2020, confrontato coi dati della prima rilevazione, realizzata nel 2018, ha messo in evidenza i seguenti **principali risultati**:

- Un forte aumento sia degli accordi locali (erano 164 nel 2018, sono diventati 251 nel 2020), sia dei comuni lombardi in cui vige un accordo locale (erano 683 – il 45% del totale – nel 2018, sono diventati 1.086 – il 71% – nel 2020). La crescita nel numero dei comuni interessati da un accordo è sostanzialmente ascrivibile a quanto accaduto in alcune province. In provincia di Pavia è stato stipulato un accordo locale a valenza quasi provinciale, seguendo lo schema già adottato in passato in altre province (Brescia, Como, Lecco e Mantova). In provincia di Lodi è stato fatto qualcosa di molto simile, ovvero è stato siglato un accordo che ha coinvolto quasi tutti i comuni. In provincia di Varese sono stati

stipulati numerosi accordi locali, 45 di livello comunale e nove di valenza sovracomunale, che hanno portato alla “copertura” totale del territorio (il format sostanzialmente identico di molti di questi accordi ha creato una certa omogeneità sul territorio provinciale). In provincia di Bergamo, infine, sono stati siglati numerosi accordi di livello comunale, che hanno quasi raddoppiato il numero di comuni dotati di accordo.

- Una minore eterogeneità territoriale nella distribuzione dei comuni lombardi in cui vige un accordo locale. Se nel 2018 erano quattro le province in cui tutti i comuni erano interessati da un accordo, nel 2020 sono diventate sette. Alle province di Brescia, Como, Lecco e Mantova, si sono aggiunte infatti quelle di Pavia, Varese e Lodi (solo in due comuni di quest’ultima provincia non vige un accordo locale). Inoltre, il forte aumento dei comuni bergamaschi dotati di accordo, porta a tre il numero di province che presentano un grado di copertura degli accordi che si aggira attorno al 40,0% dei comuni (Bergamo appunto, Milano e Monza e Brianza). Restano fanalino di coda le province di Sondrio e di Cremona, dove sono sempre e solo tre in tutto i comuni in cui vige un accordo locale.
- Un netto miglioramento relativo alla datazione degli accordi locali. Nel 2018, 210 comuni (il 30,7%) avevano un accordo stipulato o rinnovato/aggiornato dal 2017 in poi, mentre nel 2020 questo numero è più che triplicato, salendo a 693 (mentre la percentuale è più che raddoppiata, arrivando al 63,8%). Non si sono ridotti nella medesima misura i comuni con un accordo locale sottoscritto prima del 2008, passati dai 398 del 2018 ai 327 del 2020, ma si è quasi dimezzata la loro percentuale sul totale, scesa dal 58,2% al 30,0%. Tuttavia, nei comuni lombardi nei quali si applicano le agevolazioni fiscali previste dalla legislazione vigente sulla locazione a canone concordato permane una sorta di “zoccolo duro” costituito da comuni con accordi ormai decisamente obsoleti.
- Una suddivisione dei territori comunali in aree omogenee che, in relazione all’ampiezza dei comuni, spesso continua a non cogliere le differenze di valore immobiliare esistenti all’interno dei territori. In particolare, se si nota un sensibile decremento nella quota di piccoli comuni con un’unica area omogenea, la situazione dei comuni medio-piccoli registra un peggioramento.
- Uno spostamento dei canoni di locazione verso fasce di valore più alte nei comuni più grandi, in quelli medio-piccoli e in quelli piccoli (in quest’ultimo caso, solo in riferimento al canone minimo “di fatto”), che potrebbe aver ridotto lo scarto che separa il valore del canone concordato da quello del canone di mercato, rendendo la locazione concordata un po’ più appetibile per i proprietari immobiliari. Tuttavia, come emerso anche nel corso della prima rilevazione, gli accordi di livello provinciale sembrano rimanere poco “sensibili” alle differenze nei valori immobiliari dei diversi comuni.

In sostanza, la rilevazione del 2020 ha fatto emergere una situazione in **deciso miglioramento sotto diversi punti di vista**: un netto aumento sia del numero degli accordi locali, sia del numero di comuni lombardi in cui vige un accordo locale; una distribuzione territoriale più omogenea dei comuni lombardi interessati da un accordo locale; un deciso “svecchiamento” degli accordi locali; un avvicinamento dei valori dei canoni di locazione a quelli di mercato. Tuttavia, questi innegabili miglioramenti si accompagnano a **problematiche già emerse nel corso della prima rilevazione e rimaste irrisolte**: la presenza di due province, Sondrio e Cremona, sostanzialmente prive di accordi

locali; la permanenza di uno “zoccolo duro” costituito da comuni con accordi locali ormai decisamente obsoleti; la limitata capacità di molti accordi locali di cogliere le differenze immobiliari all’interno dei territori comunali e, soprattutto in riferimento agli accordi di livello provinciale, di cogliere le differenze immobiliari esistenti fra comuni.

2.4. Nota metodologica

Le principali informazioni raccolte nel corso della rilevazione degli accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato presenti in Lombardia sono state inserite in un **database** composto da due serie di variabili, la prima riguardante il comune – denominazione, codici Istat, provincia di appartenenza, popolazione residente, presenza di alta tensione abitativa (Del. CIPE 87/2003) –, la seconda relativa alle informazioni contenute nell’accordo locale:

Variabili del comune:

- Comune.
- Codice Provincia.
- Codice Comune.
- Codice Istat.
- Provincia.
- Popolazione residente all’1/1/2017 (fonte: Istat).
- Popolazione residente all’1/1/2020 (fonte: Istat).
- Comune ad Alta Tensione Abitativa (1: Sì; Casella vuota: No).

Variabili dell’accordo locale:

- Presenza dell’accordo locale (1: Sì; Casella vuota: No).
- Ambito di applicazione (Comune, Provincia, Gruppo di comuni).
- Anno di stipula o anno di aggiornamento, quest’ultimo nel caso l’accordo sia rimasto lo stesso, ma i valori dei canoni siano stati aggiornati.
- Parti contraenti, una colonna per ognuna delle organizzazioni degli inquilini e della proprietà edilizia (1: Ha sottoscritto l’accordo; Casella vuota: Non ha sottoscritto l’accordo).
- Numero di aree omogenee in cui è suddiviso il territorio.
- Numero di sub-fasce in cui sono ripartiti gli immobili.
- Valore minimo del canone (in €/mq. annui).
- Valore minimo fra i canoni massimi (in €/mq. annui), dato raccolto perché rappresenta, con tutta probabilità, il valore minimo “di fatto”, ovvero quello sotto al quale i proprietari non sono disponibili ad affittare.
- Valore massimo del canone (in €/mq. annui).

È importante fare alcune **precisazioni sui valori dei canoni di locazione** presenti negli accordi locali:

- I valori dei canoni si riferiscono al contratto di locazione di durata minima (3+2).

- Negli accordi locali stipulati prima dell'introduzione dell'euro (1° gennaio 2002) i valori del canone espressi in lire sono stati convertiti in euro applicando il tasso di cambio (1936,27 lire), mentre negli accordi in cui il valore del canone è espresso in €/mq. mensili l'importo è stato moltiplicato per 12 mensilità.
- Nel comune di Sondrio non è stato possibile definire i valori dei canoni. Le fasce di oscillazione sono diverse a seconda della categoria catastale e della superficie dell'immobile. Se per gli immobili di categoria A/7 i valori del canone sono definiti in €/mq. annui, per gli altri immobili sono espressi per fasce di superficie.
- Nel comune di Limbiate non esistono fasce di oscillazione, quindi manca il valore minimo fra i massimi. In questo caso, nell'analisi si è tenuto conto del valore minimo.
- In sei comuni della provincia di Lecco (Carenno, Erve, Monte Marenzo, Valmadrera, Varenna e Vercurago) il canone della sub-fascia 1 va da 0,00 a 0,00 euro, mentre in un altro comune della medesima provincia (Morterone) il canone di tutte e tre le sub-fasce va da 0,00 a 0,00 euro.
- Molti accordi locali hanno previsto un'ulteriore segmentazione nelle fasce dei canoni dipendente dall'ampiezza dell'abitazione. In questo caso, comunque, così come per gli altri accordi, si sono considerati i valori minimi, minimi fra i massimi e massimi del canone.

3. Le leve del canone concordato: incentivi locali e grandi proprietà

3.1. Le agenzie per la casa interpellate

A partire dal 2013, **Regione Lombardia** ha introdotto una serie di misure di welfare abitativo volte a favorire l'accesso e il mantenimento dell'abitazione in locazione (fondi rotativi per il mantenimento dell'alloggio in locazione, sostegno alla mobilità nel settore della locazione, interventi sulla morosità incolpevole, reperimento e riutilizzo di alloggi, e così via)¹⁰. Alcune di queste misure sono tese (anche) ad incentivare l'offerta e la domanda di alloggi in locazione a canone concordato, attraverso contributi, garanzie e prestiti a favore dei proprietari e degli inquilini (contributi erogati ai proprietari che stipulano un contratto di locazione a canone concordato o trasformano un contratto a canone di mercato in uno a canone concordato, garanzie rilasciate ai proprietari in caso di sfratto per morosità incolpevole degli inquilini, microcrediti erogati agli inquilini per coprire le spese di trasloco, per versare il deposito cauzionale, per il pagamento delle spese condominiali, per superare brevi episodi di morosità incolpevole, e così via)¹¹.

In alcuni comuni e in alcuni ambiti territoriali, le misure di incentivazione della locazione a canone concordato sono gestite dalle cosiddette **agenzie per la casa**, il cui finanziamento era già previsto dalla Legge n. 431/1998 (art. 11, c. 3). Come evidenziato in un recente contributo (PoliS Lombardia 2018), tali agenzie sono potenzialmente in grado di intercettare le due categorie di utenza a cui sono rivolti gli incentivi: la fascia di popolazione cosiddetta "grigia", che non possiede i requisiti per accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma al contempo fatica a sostenere i costi del mercato privato, e i proprietari edilizi, il cui patrimonio immobiliare è risorsa indispensabile per implementare le misure. Queste due categorie di utenza difficilmente entrano in contatto con i servizi pubblici di welfare abitativo, entrambe convinte che tali servizi si rivolgano in modo esclusivo

¹⁰ Misure introdotte e disciplinate dalle seguenti deliberazioni della Giunta Regionale: D.G.R. 1032/2013, "Istituzione del fondo ai sensi dell'art. 6, L.R. 23 dicembre 2008, n. 33, "sostegno ai cittadini per il mantenimento dell'abitazione in locazione", per l'attivazione di iniziative sperimentali da parte dei comuni ad alta tensione abitativa", D.G.R. 2207/2014, "Emergenza abitativa: sostegno alle famiglie in grave disagio economico per il pagamento dell'affitto e iniziative per favorire la mobilità nel settore della locazione (art. 11, comma 3, Legge 431/98 – Legge 80/2014)", D.G.R. 2648/2014, "Completamento delle iniziative regionali 2014 a sostegno delle famiglie per il mantenimento delle abitazioni in locazione", D.G.R. 3789/2015, "Emergenza abitativa: iniziative tese a favorire la mobilità nel settore della locazione e a favore dei nuclei familiari interessati da provvedimenti esecutivi di rilascio per finita locazione di cui all'art. 1, comma 1 della Legge 8 febbraio 2007, n. 9", D.G.R. 5450/2016, "Approvazione linee guida per interventi volti al contenimento dell'emergenza abitativa e al mantenimento dell'alloggio in locazione per il triennio 2018-2020", D.G.R. 5644/2016, "Iniziativa di contrasto all'emergenza abitativa: morosità incolpevole 2016 e aggiornamento D.G.R. X/1032/2013, inerente iniziative sperimentali, e D.G.R. X/2207/2014 e X/3789/2015 inerenti mobilità nella locazione", D.G.R. 6465/2017, "Interventi volti al contenimento dell'emergenza abitativa e al mantenimento dell'alloggio in locazione, anno 2017 – (di concerto con l'Assessore Brianza)".

¹¹ L'ultima misura in ordine di tempo è stata introdotta e disciplinata dalla Deliberazione della Giunta Regionale del 9 dicembre 2019 - n. XI/2608, "Manifestazione di interesse per la sperimentazione di una misura premiale al fine di favorire la locazione a canone concordato nel mercato abitativo privato".

a chi si trovi in condizione di grave disagio abitativo, mentre più facilmente si avvicinano a realtà come le agenzie per la casa, in particolar modo quando queste ultime sono gestite da soggetti diversi dalle amministrazioni comunali.

Per tale motivo, nella precedente ricerca dedicata alla locazione a canone concordato (PoliS-Lombardia 2019) sono state studiate sei agenzie per la casa attive in Lombardia, gestite da fondazioni, aziende speciali consortili, cooperative sociali. In particolare, sono state analizzate le caratteristiche, le attività e i risultati di due agenzie che operano a livello comunale, una a Milano, *l'Agenzia Sociale per la Locazione Milano Abitare*, l'altra a Bergamo, *Abito Bergamo Agenzia per la casa*, e di quattro agenzie che operano a livello di ambito territoriale nella Città Metropolitana di Milano (che tra le province lombarde presenta la quota più elevata di comuni ad Alta Tensione Abitativa): *C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare* (Ambito di Garbagnate Milanese), *Agenzia per la Locazione* (Ambito del Legnanese), *Agenzia LocAzione* (Ambito di Melzo), *Agenzia dell'Abitare Rhodense* (Ambito del Rhodense).

Al fine di raggiungere il secondo obiettivo della presente ricerca, che consiste nell'analizzare in maniera più approfondita due delle possibili leve del canone concordato, ovvero le misure di incentivazione locali e la presenza sul territorio di grandi proprietari immobiliari, si è deciso di interpellare in qualità di "testimoni privilegiati" i responsabili e/o gli operatori delle **agenzie per la casa che hanno registrato il migliore risultato in termini di numero di contratti a canone concordato stipulati attraverso la loro intermediazione**¹². Nella ricerca realizzata nel 2018 è emerso che l'agenzia attraverso la quale era stato siglato il maggior numero di contratti nell'anno precedente era quella di Bergamo (circa 360 contratti), seguita da quella di Milano (227 contratti), di Garbagnate Milanese (70 contratti) e del Rhodense (45 contratti). Attualmente, è attraverso l'intermediazione dell'agenzia per la casa di Milano che viene stipulato il maggior numero di contratti a canone concordato, saliti a 398 nel 2018 e a 591 nel 2019, dunque quasi triplicati in soli due anni.

Ai responsabili e/o agli operatori di queste agenzie sono state poste due serie di domande. Da un lato, descrivere gli incentivi offerti dall'agenzia (compresi quelli non più attivi e quelli eventualmente allo studio), indicare quali sono più efficaci e quali meno, spiegando per quali motivi, e suggerire quali correzioni andrebbero apportate per accrescerne l'efficacia. Dall'altro lato, descrivere il ruolo dei grandi proprietari nell'espansione della locazione a canone concordato e indicare le motivazioni e i fattori che li inducono a stipulare contratti a canone concordato o che li frenano dal farlo¹³.

¹² Si ringraziano per la loro disponibilità, soprattutto nella fase difficile dell'emergenza sanitaria, economica e sociale dovuta alla pandemia da Coronavirus, Romano Guerinoni (Direttore Generale di *Fondazione Welfare Ambrosiano*, ente gestore di *Agenzia Sociale per la Locazione Milano Abitare*), Francesco Locatelli (responsabile di *Abito Bergamo Agenzia per la Casa*), Aurora Cortazzo (operatrice di *C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare* dell'Ambito di Garbagnate Milanese), Valeria Inguaggiato (responsabile dell'*Agenzia dell'Abitare Rhodense*) e Silvia Tarulli (operatrice dell'*Agenzia per l'Abitare dell'Ambito Visconteo Sud Milano* e delle agenzie dei comuni di Abbiategrasso e Buccinasco).

¹³ La traccia d'intervista è riportata nell'Appendice A.

Di seguito si presentano brevemente le **agenzie per la casa coinvolte nella ricerca**, allo scopo di contestualizzare le informazioni raccolte attraverso le interviste. Tuttavia, prima è necessario fare una precisazione. L'*Agenzia dell'Abitare Rhodense* è gestita dalla **cooperativa sociale La Cordata**, la quale si occupa della gestione di altre agenzie per la casa (v. *infra*). Dunque, quanto emerso dall'intervista condotta alla responsabile dell'agenzia del Rhodense e ad un'operatrice dell'*Agenzia per l'Abitare dell'Ambito Visconteo Sud Milano* e delle agenzie dei comuni di Abbiategrasso e Buccinasco, non si riferisce unicamente a queste agenzie, ma a quanto la cooperativa sociale *La Cordata* ha potuto ricavare dall'esperienza complessiva di gestore di agenzie per la casa.

3.1.1. Agenzia Sociale per la Locazione Milano Abitare

L'agenzia per la casa ha come area territoriale di riferimento la città di Milano. È stata aperta nel giugno del 2015, su iniziativa del Comune di Milano, ed è stata co-progettata da quest'ultimo con *Fondazione Welfare Ambrosiano*. È gestita dalla stessa Fondazione, sulla base di una convenzione di durata quinquennale stipulata con il Comune di Milano (la convenzione è stata prorogata fino a luglio 2020, in attesa di un nuovo bando).

La Fondazione è un ente non profit istituito il 14 settembre 2009 dai seguenti Soci Fondatori: Comune di Milano; Provincia di Milano (oggi Città Metropolitana); Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano; Camera del Lavoro Metropolitano (CGIL) di Milano; CISL di Milano Metropoli; UIL di Milano e Lombardia. La mission della Fondazione è offrire un sostegno alle persone, e ai rispettivi nuclei familiari, residenti attivi o che svolgano attività lavorativa e/o professionale nella Città Metropolitana di Milano, che si sono venuti a trovare, anche per effetto della crisi economica, in situazioni lavorative o personali che rientrano nelle cosiddette aree grigie del sistema di protezione sociale, cioè in quelle situazioni intermedie nelle quali il singolo individuo e il suo nucleo familiare, se non adeguatamente sostenuti, hanno molte probabilità di essere coinvolti nelle nuove forme di esclusione sociale.

L'agenzia è nata con lo scopo di mitigare il disagio abitativo attraverso lo strumento della locazione a canone concordato. Nello specifico, si pone i seguenti principali obiettivi:

- Accrescere il numero di alloggi in affitto a canone concordato.
- Favorire l'incontro tra proprietari immobiliari e inquilini interessati a sottoscrivere un contratto di locazione a canone concordato.
- Favorire la sottoscrizione di contratti a canone concordato offrendo contributi, garanzie e prestiti.

3.1.2. Abito Bergamo Agenzia per la casa

L'agenzia per la casa ha come area territoriale di riferimento la città di Bergamo. È stata aperta nel gennaio del 2017, anche se il Comune di Bergamo aveva al suo interno un'agenzia per la casa all'incirca dal 2006. È stata co-progettata dal Comune di Bergamo e da *Fondazione Casa Amica*, impegnata da oltre vent'anni nel settore dell'housing sociale sul territorio della provincia di Bergamo. Il Comune di Bergamo ha trasferito alla Fondazione le risorse regionali e comunali per la realizzazione delle attività dell'agenzia e ha messo a disposizione di quest'ultima a titolo gratuito uno spazio attrezzato, utilizzato anche come sportello. *Fondazione Casa Amica* ha attivato l'agenzia

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

e la gestisce, mettendo a disposizione della stessa la propria sede, le attrezzature ivi contenute, il personale, gli automezzi, uno sportello di segretariato sociale e, compatibilmente con le disponibilità, parte del suo parco immobiliare.

L'agenzia si pone l'obiettivo di sostenere e rendere organica e strutturale l'offerta di abitazioni in affitto a canoni calmierati sul territorio del comune di Bergamo e di incrociare l'offerta e la domanda di questo tipo di alloggi (in particolare, le persone e le famiglie che si trovano in condizioni di emergenza o di difficoltà abitativa e che, sempre più numerose per effetto della crisi economica, si trovano coinvolte in procedure di sfratto per morosità incolpevole). Rientrano in questa fattispecie gli alloggi a canone sociale, moderato e concordato (L. 431/98, art. 2, c. 3), la locazione temporanea per studio, per lavoro e per motivi di salute, la locazione con patto di futura vendita, la residenza universitaria e ogni altro contratto di locazione avente un canone inferiore a quello di mercato.

3.1.3. C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare

L'agenzia per la casa ha come area territoriale di riferimento l'ambito territoriale di Garbagnate Milanese, che comprende i seguenti otto comuni: Baranzate, Bollate, Cesate, Garbagnate Milanese, Novate Milanese, Paderno Dugnano, Senago, Solaro. Cinque comuni (Bollate, Garbagnate Milanese, Novate Milanese, Paderno Dugnano e Senago) sono ad Alta Tensione Abitativa. In tutti i comuni vige un accordo locale.

L'agenzia è stata aperta nel maggio del 2017, su iniziativa dei Comuni dell'Ambito di Garbagnate Milanese, ed è stata co-progettata dal Comune di Milano e dall'*Azienda Speciale Consortile Comuni Insieme per lo Sviluppo Sociale*, che la gestisce. L'Azienda è nata il 1° luglio 2004 per volontà dei Comuni dell'Ambito di Garbagnate Milanese, che hanno deciso di costruire insieme un nuovo modello per garantire nel territorio gli interventi sociali necessari, attraverso l'integrazione delle risorse e la condivisione dei problemi e delle soluzioni. L'apertura dell'agenzia è stata resa possibile dalla disponibilità dei fondi previsti dall'Unione Europea nell'ambito del progetto PON Metro 2014-2020 per la realizzazione di un'Agenzia Sociale per la Locazione Metropolitana. Nell'ambito del progetto, coordinato dal Comune di Milano, si è potuto articolare il decentramento dell'*Agenzia Sociale per la Locazione Milano Abitare* (v. *supra*), permettendo la nascita di due agenzie sociali per la locazione fuori Milano: *C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare* e *Agenzia dell'Abitare Rhodense* (v. *infra*). Le due agenzie, grazie al bando *RiCA – Rigenerare Comunità e Abitare. Verso Human Technopole*, andranno verso una progressiva collaborazione e omogeneizzazione.

L'agenzia è nata per mitigare il disagio abitativo. In particolare, lavora sul fronte dell'emergenza abitativa, promuovendo ospitalità temporanee negli alloggi che gestisce. Inoltre, si pone l'obiettivo di accrescere la locazione a canone concordato, favorendo l'incontro tra proprietari e inquilini interessati a sottoscrivere questo tipo di contratto e fornendo loro contributi, garanzie e prestiti.

3.1.4. Le agenzie per la casa gestite dalla cooperativa sociale *La Cordata*

La Cordata è una cooperativa sociale che opera da trent'anni sul territorio della Città Metropolitana di Milano. Attiva reti di supporto per chi vive un disagio e trova difficoltà ad inserirsi nella società;

offre servizi di accoglienza, accompagnamento sociale ed educativo, e ospitalità alberghiera di breve e lungo periodo; crea e promuove i rapporti fra le persone.

La Cordata ha sviluppato dal 2011 un servizio di Agenzia dell’Abitare ad oggi attivo nell’Ambito del Rhodense (composto da nove comuni: Arese, Cornaredo, Lainate, Pero, Pogliano Milanese, Pregnana Milanese, Rho, Settimo Milanese, Vanzago), del Visconteo Sud Milano (composto da nove comuni: Binasco, Casarile, Lacchiarella, Locate di Triulzi, Noviglio, Opera, Pieve Emanuele, Rozzano, Zibido San Giacomo) e del Distretto Sociale Est Milano (composto da quattro comuni: Pioltello come capofila, Rodano, Segrate, Vimodrone). Infine, dal dicembre 2017 *La Cordata* gestisce l’agenzia per la casa del comune di Abbiategrasso e, a partire dal marzo 2019, quella del comune di Buccinasco. L’Agenzia dell’Abitare è un servizio di orientamento all’abitare in senso ampio, rivolto ai cittadini che abbiano necessità di essere informati e indirizzati nella ricerca di una casa, ma anche ai proprietari immobiliari che volessero essere orientati e supportati nella stipula di un contratto di locazione a canone concordato.

Le principali attività dell’Agenzia dell’Abitare sono destinate a inquilini e proprietari immobiliari: ricerca di una casa personalizzata sui propri bisogni e risorse, calcolo del canone concordato, informazioni sulle opportunità di sostegno all’affitto, mediazione in caso di morosità incolpevole, orientamento a progetti di Housing sociale e Abitare Collaborativo sul territorio di Milano e Città Metropolitana, orientamento e supporto alle misure per il contenimento dell’emergenza abitativa e sostegno all’affitto.

L’Agenzia dell’Abitare partecipa inoltre alle attività di pianificazione delle politiche abitative per i Comuni e gli Uffici di Piano, nell’ottica di un ampliamento dell’offerta abitativa a canoni inferiori a quello di mercato. In questo senso, *La Cordata* ha sviluppato in questi anni competenze nella mediazione di processi volti al rinnovo dell’accordo locale.

3.2. Le misure di incentivazione locali

Come emerso nel corso della precedente indagine (Polis-Lombardia 2019), le **misure di incentivazione della locazione a canone concordato di livello locale**, in aggiunta a quelle vigenti a livello nazionale, sono potenzialmente in grado di spostare l’attenzione dei proprietari e degli inquilini verso questo tipo di locazione. In questa seconda indagine, **dopo aver tracciato una mappa dei principali incentivi offerti dalle agenzie per la casa selezionate, si cercherà di capire quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi li rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.**

3.2.1. Una mappa degli incentivi

In primo luogo, è necessario osservare quali **misure di incentivazione della locazione a canone concordato** sono state offerte finora dalle agenzie per la casa prese in considerazione, perché è sull’efficacia di queste misure che tali agenzie si sono espresse. Il prospetto 2 riassume le misure, sia quelle già rilevate nel corso nel 2018 (alcune delle quali non sono più in vigore), sia quelle eventualmente introdotte nel corso degli ultimi due anni (per una descrizione più estesa ed

accurata delle diverse misure, si rimanda all'Appendice A, nella quale sono riportati i testi delle interviste ai responsabili e/o agli operatori delle agenzie).

Un rapido sguardo al prospetto 2, mostra chiaramente che le misure di incentivazione sono sbilanciate in direzione dei **proprietari di immobili**, la parte più difficile da convincere a stipulare un contratto di locazione a canone concordato. A loro sono riservati principalmente due tipi di misure, *contributi una tantum e tutele*. I primi si suddividono in diverse categorie:

- Il contributo una tantum da assegnare al proprietario a seguito della stipula di un contratto di locazione a canone concordato (Milano, Bergamo, *La Cordata*), talvolta diversificato in contributo una tantum per gli alloggi sfitti e in contributo una tantum per gli alloggi già locati (*La Cordata* distingue i due tipi di contributo, assegnando al proprietario che affitta a canone concordato un alloggio sfitto da almeno sei mesi un contributo massimo di 4.000 euro, e al proprietario che affitta a canone concordato un alloggio locato con un diverso contratto o sfitto da meno di sei mesi un contributo massimo di 1.500 euro).
- Il contributo una tantum da assegnare al proprietario per la ristrutturazione dell'immobile sfitto da locare a canone concordato (Milano, Bergamo, *La Cordata*). Nelle diverse agenzie, il contributo è assegnato sulla base di determinati criteri, tesi a favorire la stabilità del contratto (a Milano, deve avere una durata minima di almeno cinque anni) o la fascia di inquilini più vulnerabile (a Bergamo l'alloggio doveva essere locato al valore minimo di fascia, mentre presso l'*Agenzia dell'Abitare Rhodense* il contributo di 4.000 euro può essere integrato di altri 2.000 euro nel caso l'immobile venga messo a disposizione di inquilini in condizione di vulnerabilità).
- Il contributo una tantum da assegnare al proprietario per il calmieramento del canone di locazione a supporto delle famiglie in difficoltà nel pagamento dell'affitto (Bergamo).
- Il contributo una tantum da assegnare al proprietario per la rinegoziazione di un contratto di locazione a supporto dell'inquilino pensionato in grave disagio economico (Milano).
- Il contributo per le spese di asseverazione, la quale vale come certificazione della conformità del contratto di locazione nei confronti dell'Agenzia delle Entrate (Milano).
- Il bonus rinnovo, che il proprietario può richiedere nel caso in cui, a seguito di un contratto di locazione a canone concordato terminato con lo sfratto dell'inquilino, decida di stipularne un altro, sempre a canone concordato, con un diverso inquilino (*La Cordata*).

Le tutele per i proprietari prendono la forma di garanzie in caso di sfratto per morosità incolpevole dell'inquilino (Milano, Garbagnate Milanese, *La Cordata*). La garanzia copre un massimo di 18 mensilità, è rilasciabile solo se il canone di locazione non incide oltre il 30% sul reddito dell'inquilino ed è erogabile solo dopo il recupero dell'alloggio.

Le misure riservate agli **inquilini** si dividono anch'esse in due principali tipi: *prestiti e contributi*. I primi consistono in microcrediti da utilizzare per diverse finalità (per le spese di trasloco, per il deposito cauzionale, per il pagamento del primo anno di canone, per brevi episodi di morosità incolpevole (Milano, Garbagnate Milanese)). I contributi, invece, sono di tre tipi:

- Il contributo del Fondo Salvasfratti, riservato agli inquilini i cui proprietari rinuncino all'esecuzione dello sfratto e passino alla locazione a canone concordato. Ammonta ad un

massimo di 12.000 euro, di 8.000 euro in caso di un nuovo proprietario, di circa 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto (Milano, Garbagnate Milanese).

- Il contributo per le spese di asseverazione (v. *supra*) (Milano).
- Il contributo per gli ex proprietari di immobili oggetto di pignoramento, che sottoscrivono come inquilini un contratto di locazione a canone concordato. Attualmente, tale contributo si trova in una fase di stand-by (Milano).

Prospetto 2 – Misure di incentivazione offerte dalle agenzie per la casa ai proprietari di immobili e ai possibili inquilini*

	Proprietari di immobili	Inquilini
Milano	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il contributo una tantum al proprietario dell'immobile.</i> Contributo ai proprietari che hanno registrato un contratto di locazione a canone concordato (l'importo va da 1.200 a 2.000 € in funzione della durata del contratto). • <i>Il contributo una tantum al proprietario per la ristrutturazione dell'immobile.</i> Contributo per la sistemazione o messa a norma dell'alloggio ai proprietari che hanno registrato un contratto di locazione a canone concordato per almeno 5 anni (max. 5.000 euro per le persone fisiche, max. 4.000 euro per le persone giuridiche). • <i>Il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino.</i> Garanzia in caso di sfratto per morosità incolpevole dell'inquilino (max. 18 mensilità), rilasciabile solo se il canone di locazione non incide oltre il 30% sul reddito dell'inquilino ed erogabile solo dopo il recupero dell'alloggio. • <i>Il contributo per le spese di asseverazione.</i> Contributo fino a un massimo di 100 euro per ogni asseverazione, che vale quale certificazione della conformità del contratto di locazione nei confronti dell'Agenzia delle Entrate. • <i>Il contributo per i pensionati.</i> Contributo destinato ai pensionati in grave disagio economico (ISEE inferiore ai 15.000 euro annui), che hanno un canone di locazione superiore al 20% del reddito. Ammonta a 1.500 euro e viene liquidato direttamente al proprietario a fronte dell'impegno, tra gli altri, di passare al canone concordato. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il microcredito per l'inquilino.</i> Microcredito agli inquilini (max. 10.000 €) per le spese di trasloco, per il deposito cauzionale, per il pagamento del primo anno di canone, per brevi episodi di morosità incolpevole. • <i>Il contributo del Fondo Salvafratti.</i> Contributo per gli inquilini i cui proprietari rinuncino all'esecuzione dello sfratto e passino alla locazione a canone concordato. Ammonta ad un massimo di 12.000 euro, di 8.000 euro in caso di un nuovo proprietario, di circa 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto. • <i>Il contributo per le spese di asseverazione.</i> Contributo fino a 100 euro per ogni asseverazione, che vale quale certificazione della conformità del contratto di locazione nei confronti dell'Agenzia delle Entrate. • <i>Il contributo per gli ex proprietari di immobili oggetto di pignoramento.</i> Contributo per gli ex proprietari di immobili colpiti da pignoramento, che sottoscrivono come inquilini un contratto di locazione a canone concordato. Attualmente, tale contributo si trova in una fase di stand-by.

<p>Bergamo**</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il contributo una tantum al proprietario dell'immobile.</i> Contributo ai proprietari di alloggi sfitti che intendano locarli a canone concordato o già titolari di un contratto e disponibili a rinegoziare il canone. • <i>Il contributo una tantum al proprietario per la ristrutturazione dell'immobile.</i> Contributo per la ristrutturazione dell'immobile ai proprietari di alloggi sfitti che intendano locarli a canone concordato al valore minimo di fascia. • <i>Il contributo una tantum al proprietario per il calmieramento del canone di locazione.</i> Contributo ai proprietari per il calmieramento del canone di locazione a supporto delle famiglie in difficoltà nel pagamento dell'affitto. 	<p>---</p>
<p>Garbagnate Milanese</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino.</i> Garanzia in caso di sfratto per morosità incolpevole dell'inquilino (max. 18 mensilità), rilasciabile solo se il canone di locazione non incide oltre il 30% sul reddito dell'inquilino ed erogabile solo dopo il recupero dell'alloggio. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il microcredito per l'inquilino.</i> Microcredito agli inquilini (max. 10.000 €) per le spese di trasloco, per il deposito cauzionale, per il pagamento del primo anno di canone, per brevi episodi di morosità incolpevole. • <i>Il contributo del Fondo Salvasfratti.</i> Contributo per gli inquilini i cui proprietari rinuncino all'esecuzione dello sfratto e passino alla locazione a canone concordato. Ammonta ad un massimo di 12.000 euro, di 8.000 euro in caso di un nuovo proprietario, di circa 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto.
<p>La Cordata***</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Il contributo una tantum per gli alloggi sfitti.</i> Contributo ai proprietari che affittano a canone concordato un alloggio sfitto da almeno sei mesi. L'ammontare del contributo è dato dal prodotto tra l'importo mensile del canone di locazione e gli anni di durata del contratto, fino a un massimo di 4.000 euro. • <i>Il contributo una tantum per gli alloggi locati.</i> Contributo ai proprietari che affittano a canone concordato un alloggio già locato con un diverso contratto o sfitto da meno di sei mesi. L'ammontare del contributo è dato dal prodotto tra l'importo mensile del canone di locazione e gli anni di 	<p>---</p>

	<p>durata del contratto, fino a un massimo di 1.500 euro.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Il contributo una tantum per la ristrutturazione degli alloggi sfitti.</i> Contributo ai proprietari di alloggi sfitti, che nel tempo hanno subito un deterioramento, e che sono disponibili ad affittarli a canone concordato. Ammonta ad un massimo di 4.000 euro e può essere integrato di ulteriori 2.000 euro qualora l'immobile venga messo a disposizione di inquilini in condizione di vulnerabilità (ISEE ≤ 30.000 euro annui). • <i>Il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino.</i> Garanzia in caso di sfratto per morosità incolpevole dell'inquilino (max. 18 mensilità), rilasciabile solo se il canone di locazione non incide oltre il 30% sul reddito dell'inquilino ed erogabile solo dopo il recupero dell'alloggio. • <i>Il bonus rinnovo.</i> Bonus che il proprietario può richiedere nel caso in cui, a seguito di un contratto a canone concordato terminato con lo sfratto dell'inquilino, decida di stipularne un altro, sempre a canone concordato, con un altro inquilino. Il bonus è pari a due mensilità del canone di locazione, ma non può superare i 1.000 euro e viene erogato in seguito alla registrazione del nuovo contratto. 	
--	--	--

* Si tratta sia delle misure già rilevate nel corso nel 2018 (alcune delle quali non sono più in vigore), sia di quelle eventualmente introdotte nel corso degli ultimi due anni.

** Attualmente, l'Agenzia non offre alcun incentivo. Infatti, tutti i bandi relativi agli incentivi sono scaduti alla fine del 2019. I fondi residui dei diversi bandi (morosità incolpevole ridotta, mobilità abitativa nella locazione, sistemazione alloggi, casa all'asta e pensionati in disagio economico) sono stati utilizzati per contrastare la crisi abitativa legata all'emergenza sanitaria prodotta dall'epidemia di Coronavirus, in riferimento a quanto previsto dalla D.G.R. 2974. A questo riguardo, è attiva la misura prevista per la morosità incolpevole legata alla D.G.R. Lombardia 30 marzo 2020, n. XI/3008, "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dalla emergenza sanitaria COVID 19".

*** Gli incentivi descritti sono offerti solo dall'*Agenzia dell'Abitare Rhodense*, ad eccezione del contributo una tantum per gli alloggi sfitti, attivo anche presso l'agenzia dell'Ambito Visconteo Sud Milano.

In questo momento, a causa della crisi economica e sociale in atto, legata all'epidemia da Coronavirus, tutta l'attenzione di chi opera nel settore dell'housing è concentrata sulle misure prese da Regione Lombardia, in particolare attraverso la **D.G.R. Lombardia 30 marzo 2020, n. XI/3008, "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione anche a seguito delle difficoltà economiche**

derivanti dalla emergenza sanitaria COVID 19". Queste misure non riguardano nello specifico il contratto di locazione a canone concordato, ma più in generale sono rivolte a limitare l'emergenza abitativa. In particolare, la D.G.R. 3008 prevede una misura unica per le famiglie che si sono ritrovate in difficoltà nel pagamento dei canoni di locazione a causa dell'emergenza da Coronavirus. Possono usufruire di tale misura le famiglie con fragilità economica che rischiano la perdita dell'alloggio, comprese quelle che hanno stipulato un contratto di locazione a canone concordato. Il contributo prevede uno stanziamento massimo di quattro mensilità e comunque non superiore a 1.500 euro ad alloggio/contratto. I requisiti per ottenerlo sono i seguenti: non essere sottoposti a procedure di rilascio dell'abitazione; non essere proprietari di un alloggio adeguato in regione Lombardia; avere un'ISEE inferiore a 26.000 euro annui (i comuni possono ridurre il valore del requisito ISEE sulla base di specifiche esigenze territoriali); avere un contratto di locazione da almeno un anno. È criterio preferenziale il verificarsi di una o più condizioni collegate all'emergenza da Coronavirus: la perdita del posto di lavoro, una consistente riduzione dell'orario di lavoro, il mancato rinnovo di un contratto a termine, la cessazione di un'attività libero-professionale, la malattia grave o il decesso di un componente del nucleo familiare. La D.G.R. 3222 del 9 giugno 2020 ha incrementato le risorse dedicate, per un totale di 9,7 milioni di euro da destinare ai comuni, che hanno il compito di gestirle sulla base delle "Linee guida per interventi volti al mantenimento dell'alloggio in locazione anche in relazione all'emergenza sanitaria COVID 19 – anno 2020", parte integrante della D.G.R. 3008.

Tuttavia, **sono allo studio nuove misure a favore della locazione a canone concordato.** E sebbene i testimoni privilegiati non abbiano potuto esprimere un'opinione sull'efficacia di tali nuovi incentivi, li si presenta brevemente:

- Secondo quanto riferito dall'agenzia di Bergamo, è stata avviata una co-progettazione con il Comune di Bergamo e Regione Lombardia per incentivare la locazione a canone concordato in favore di giovani coppie. Gli incentivi, ancora in una fase di studio preliminare, dovranno beneficiare sia i proprietari, sia i futuri inquilini.
- Secondo quanto emerso dall'agenzia dell'ambito di Garbagnate Milanese, a giugno 2020 avrebbe dovuto iniziare la sperimentazione di una nuova misura, legata alla D.G.R. 2065 del 31 luglio 2019. I proprietari che stipuleranno contratti di locazione con inquilini in stato di bisogno sociale, si vedranno corrispondere i canoni direttamente dall'agenzia.
- Secondo quanto riferito da *La Cordata*, il Comune di Rozzano ha ricevuto il finanziamento regionale volto a incentivare i proprietari nel passaggio dalla locazione a canone di mercato alla locazione a canone concordato, attraverso un contributo di 10.000 euro. Inoltre, sono in via di elaborazione i bandi per la morosità incolpevole, per la morosità incolpevole ridotta e gli incentivi per i proprietari che ristrutturano l'appartamento e lo affittano a canone concordato.

3.2.2. L'efficacia degli incentivi

Interpellati sulle **misure di incentivazione risultate maggiormente efficaci**, i testimoni privilegiati hanno fornito risposte abbastanza omogenee.

L'incentivo che ha mostrato una maggiore efficacia è il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino, indicato dalle agenzie per la casa di Milano, Bergamo e Garbagnate Milanese. Questo perché il timore dell'insolvenza del futuro locatario, a cui si aggiungono le lungaggini legate alla procedura di sfratto e al rientro in possesso dell'immobile (tra l'altro ritenuto pressoché impossibile in caso di presenza di minori nel nucleo familiare), rappresentano i principali scogli alla locazione, i fattori che più preoccupano i proprietari rendendoli restii a porre in affitto la loro proprietà. Ciò soprattutto nel caso dei piccoli locatori, per i quali l'affitto rappresenta non di rado una fonte di reddito rilevante, attraverso la quale si integra un'altra fonte di reddito non particolarmente remunerativa e/o stabile (ad esempio, un reddito da pensione o da lavoro non standard). In questi casi, non conta solo e soprattutto l'importo del canone d'affitto, ma la solvibilità dell'inquilino durante tutta la durata del contratto di locazione.

D'altro canto, se il fondo di garanzia per morosità incolpevole degli inquilini è efficace in quanto capace di tranquillizzare il proprietario, la situazione si complica osservando la questione dall'altro versante, quello degli inquilini. Come segnalano le agenzie di Bergamo e Garbagnate Milanese, **questa forma di garanzia è rilasciata al proprietario solo nel caso in cui l'inquilino appartenga alla cosiddetta "fascia grigia" della popolazione**, in quanto il canone di locazione non deve incidere oltre il 30% sul reddito del locatario. **Questa regola non solo richiede un grosso lavoro di "scrematura" degli inquilini da parte delle agenzie, ma esclude una quota non indifferente dei locatori che si rivolgono a queste ultime**, la cui vulnerabilità economica non consente il rilascio della garanzia ai proprietari.

Proprio questa caratteristica fa sì che *La Cordata* inserisca il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino fra gli incentivi inefficaci. In particolare, secondo l'agenzia del Rhodense gli inquilini che hanno i requisiti economici per il rilascio della garanzia al proprietario, non solo non sono interessati a un contratto di locazione a canone concordato, ma più in generale a un contratto di locazione. Non di rado chi ha tali disponibilità è interessato all'acquisto di un immobile, dovendo sottostare all'incirca alle medesime richieste che vengono fatte dalle banche per l'erogazione di un mutuo.

A parere dell'agenzia di Garbagnate Milanese, **bisognerebbe svincolare il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino da requisiti così stringenti**. In riferimento a ciò, è utile citare un caso nel quale si è utilizzato un fondo a sostegno delle donne vittime di violenza – peraltro di non semplice attivazione – nel caso di un'inquilina in forte precarietà economica, che quindi non aveva la possibilità di pagare per intero il canone di locazione a canone concordato. **Tale fondo garantiva la compartecipazione dell'agenzia al canone di locazione in caso di difficoltà dell'inquilina**. In questo caso, la formula della compartecipazione diretta ha consentito la conclusione di un contratto, rimuovendo tutti gli ostacoli avanzati dai proprietari.

Dello stesso parere è *La Cordata*, secondo la quale **sarebbe più utile che il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino fosse canalizzato in favore dei soggetti che presentino un rapporto reddito/canone inferiore a quello previsto** e in particolare della grande platea di inquilini che hanno una fonte reddituale instabile (contratti a termine, partite IVA, ecc.). **Per ottenere questo obiettivo, si potrebbero incrementare le coperture assicurative dei contratti di locazione**, ancora molto poco diffuse. Infatti, secondo una ricerca di mercato condotta dal Comune di Pero per supportare l'agenzia del Rhodense, tali assicurazioni non risulterebbero particolarmente care (mediamente intorno ai 200/250 euro annui per contratto). Tuttavia, allo stato attuale il Comune

non può stipulare accordi con determinate assicurazioni, poiché finirebbe per sponsorizzare una determinata agenzia assicurativa. In questo caso, potrebbe essere d'aiuto l'emanazione di linee guida a un livello territoriale superiore – Città Metropolitana, Regione, Stato – per la stesura di bandi legati a convenzioni assicurative per contratti di locazione a canone concordato.

In termini di efficacia, alla garanzia per morosità incolpevole seguono il contributo una tantum al proprietario dell'immobile che ha registrato un contratto di locazione a canone concordato e il contributo una tantum per la ristrutturazione dell'immobile, segnalati dall'agenzia di Milano e da *La Cordata* (secondo quest'ultima, i fondi disponibili per i contributi una tantum per alloggi sfitti o già locati sono esauriti in meno di un anno dalla loro entrata in vigore). Le motivazioni sono più d'una. L'agenzia di Milano sostiene che il punto di forza dei due contributi è la rapidità con cui sono erogati. Infatti, quest'ultima, non avendo l'obbligo di passare attraverso la Tesoreria del Comune di Milano, nella maggior parte dei casi è in grado di liquidare le somme entro 48 ore dalla firma del contratto di locazione. La velocità del pagamento conferisce credibilità all'agenzia, e dunque accresce la fiducia dei proprietari, che in questo modo sono disponibili a locare altri immobili. Inoltre, come sottolineano entrambe le agenzie, il contributo per la ristrutturazione dell'immobile viene apprezzato in quanto assicura un incremento del valore di quest'ultimo che perdurerà oltre il termine del contratto di locazione, e in quanto si aggiunge alle altre spese di ristrutturazione di cui è possibile richiedere la detraibilità offerta dalle leggi fiscali tuttora in vigore. Senza considerare che in alcuni casi, in mancanza di questo contributo gli interventi di ristrutturazione non sarebbero stati possibili per carenza di risorse da parte dei proprietari.

Per quando riguarda i contributi una tantum, una voce fuori dal coro si leva dall'agenzia di Bergamo, secondo la quale **nei contesti dove i piccoli proprietari sono quasi la totalità, mentre i medi e i grandi proprietari sono rari, l'unico incentivo efficace è il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino**. Ciò perché i piccoli proprietari non cercano il massimo lucro (che in questo caso sarebbe peraltro molto limitato), ma la certezza del pagamento.

Sul versante opposto, interpellate sulle **misure di incentivazione risultate meno efficaci** le agenzie per la casa di Milano e Garbagnate Milanese hanno segnalato i **contributi del Fondo Salvasfratti**. In particolare, secondo l'agenzia di Milano il contributo per la rinuncia all'esecuzione dello sfratto e il passaggio alla locazione a canone concordato (12.000 euro), nonché quello per la stipula di un contratto di locazione a canone concordato con un nuovo proprietario (8.000 euro), hanno trovato scarsa accoglienza da parte dei proprietari. Solo il contributo di 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto sta riscuotendo maggiore interesse, in ragione dei tempi lunghi previsti per la liberazione dell'alloggio. In ogni caso, secondo l'agenzia si tratta nel complesso di un incentivo di difficile applicazione, giacché la morosità incolpevole, coincidendo quasi sempre con la mancanza di un contratto di lavoro, disincentiva i proprietari dal continuare o dall'intraprendere un rapporto contrattuale con un inquilino che viene percepito come un futuro moroso. Tanto che, finora, sono stati erogati dall'agenzia all'incirca 100 contributi, soprattutto in seno a grandi proprietari immobiliari (per quanto riguarda i piccoli proprietari, invece, l'intervento dei legali non facilita il confronto con loro su questo tema).

L'agenzia di Milano segnala che sarebbe allo studio la possibilità di predisporre un diverso uso di tale fondo, o di parte di esso, in ragione del suo utilizzo decisamente marginale (tale contributo,

infatti, è stato erogato per un ammontare complessivo di circa 700.000 euro, a fronte di un fondo di circa 4.000.000 di euro), nella speranza di poterlo impiegare in favore di misure che hanno riscontrato maggiore successo. Tutto ciò dipenderà dalla decisione di livello nazionale di affidare tali risorse alle scelte regionali.

Se i contributi del Fondo Salvasfratti sono indicati come gli incentivi meno efficaci, la misura che ha trovato minore applicazione secondo le due agenzie che la offrono (Milano e Garbagnate Milanese), è il **microcredito per l'inquilino** (basti pensare che da quando l'agenzia di Milano ha intrapreso la propria attività, si segnala un solo caso di applicazione di questa misura). Come segnala *Milano Abitare*, probabilmente la prospettiva di un indebitamento frena i possibili beneficiari dall'adottare questo incentivo. D'altro canto, come suggerito dall'agenzia di Garbagnate Milanese, i criteri per accedervi – tra i quali un reddito stabile – escludono una quota non indifferente degli inquilini che si rivolgono all'agenzia.

3.2.3. I driver dell'efficacia

Presentati gli incentivi ritenuti più efficaci (il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino e i contributi una tantum) e quelli ritenuti meno efficaci (i contributi del Fondo Salvasfratti e il microcredito per l'inquilino), è stato chiesto alle agenzie per la casa di esplicitare **quali fattori definiscono il grado di efficacia di un incentivo**.

L'agenzia di Milano sostiene che **gli incentivi dovrebbe essere rivolti principalmente all'incremento dell'offerta, in particolare a favorire la locazione degli immobili liberi**. Altrimenti detto, il vero salto di qualità, peraltro di non semplice attuazione, dovrebbe comportare un aumento dell'offerta di immobili a canone concordato, piuttosto che un passaggio dell'offerta immobiliare da contratti a canone di mercato a contratti a canone concordato, in particolare se gli immobili in questione sono già locati a canoni calmierati. Questo è il punto cruciale per le politiche abitative che si inseriscono tra il libero mercato e la locazione sociale. In questo senso, **qualcosa a livello nazionale è stato fatto di recente attraverso l'incremento delle spese per gli immobili non principali**. Ciononostante, tali misure non sono state ancora sufficienti per fare emergere una vasta parte degli immobili liberi presenti nella città di Milano.

Sulla base di tale premessa, **l'incentivo legato al fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino** si è dimostrato un ottimo strumento per persuadere il proprietario a dare il proprio immobile in locazione a canone concordato, difendendolo in questo modo dalla perdita economica legata alle possibili difficoltà nella riscossione dei canoni di locazione.

Per gli stessi motivi, **l'incentivo legato alla ristrutturazione dell'immobile** ha riscosso ampio successo, poiché consente il recupero di spese che risultano necessarie al fine di rimettere l'alloggio in condizioni di essere locato. Inoltre, i benefici connessi a tale incentivo permangono nel tempo, a prescindere da come proseguirà il contratto di locazione.

Secondo l'agenzia di Garbagnate Milanese, nelle interazioni coi proprietari emerge sempre un senso d'inquietudine nell'affidare il proprio immobile senza avere in cambio una qualche forma di tutela. Dunque, **l'incentivo è tanto più efficace quanto più è in grado di garantire al proprietario la**

riscossione dei canoni di locazione nel lungo periodo (è il caso, come visto, del fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino). Questo tipo di incentivi, piuttosto che i contributi una tantum iniziali, risultano dunque i più efficaci (tanto che l'agenzia non offre contributi).

Più in generale, il proprietario ha necessità di sentirsi seguito per tutta la durata del contratto di locazione, non solo durante la stesura di quest'ultimo. Per questo motivo i servizi di accompagnamento possono essere considerati come incentivi, pur non essendolo in senso stretto. **Sempre in riferimento all'ottica di lungo periodo, un altro tema di interesse per i locatori è la tutela dell'immobile oggetto del contratto.** Dato che molti proprietari si dimostrano riottosi a cedere in locazione l'immobile nel timore che l'inquilino provochi danni allo stesso, potrebbe essere utile una forma di garanzia in grado di compensare almeno in parte tali danni.

A parere dell'agenzia di Bergamo, **tutti gli incentivi possono essere efficaci, ma il fattore chiave su cui è necessario spendere tempo ed energie è quello di instaurare un rapporto di fiducia tra il proprietario e l'inquilino e, soprattutto, tra il proprietario e l'agenzia.** Il rapporto di fiducia si ottiene attraverso un'accurata selezione dei potenziali inquilini e restando a fianco dei proprietari durante l'intero rapporto di locazione. L'affitto a canone concordato non dev'essere mai inteso come una sorta di estensione di quello a canone sociale. Si tratta di due strumenti ben distinti che devono fare riferimento a due target differenti.

Allo stesso modo, secondo *La Cordata* **l'efficacia non dipende solo dal tipo di incentivo, ma dalla promozione di quest'ultimo presso i potenziali utenti.** In questo senso, una campagna pubblicitaria e di marketing efficace, che riesca a dare le informazioni chiave ai possibili beneficiari, è di fondamentale importanza. Ad esempio, nell'area di Pioltello la campagna di promozione degli incentivi non è stata messa in piedi con la stessa efficacia mostrata nell'area del Rhodense, e questo ha comportato una minore adesione agli stessi, limitata soprattutto al contributo una tantum per la ristrutturazione degli alloggi sfitti.

Infine, sempre secondo l'agenzia di Bergamo e *La Cordata*, **l'efficacia degli incentivi è legata al tipo di proprietari immobiliari presenti sul territorio.** Quindi, prima di decidere quali incentivi offrire, è necessaria un'approfondita conoscenza delle caratteristiche dei locatori a cui ci si rivolge. Ad esempio, in una città come Milano, dove medi e grandi proprietari sono molto più diffusi che nelle cittadine e nei paesi degli ambiti territoriali, i contributi una tantum ai locatori che decidono di ricorrere all'affitto a canone concordato sono molto apprezzati, perché vengono erogati ogni volta che un nuovo immobile è messo in locazione. Inoltre, nel caso in cui il contratto di locazione si interrompa a causa dell'inquilino, è relativamente facile trovarne un altro con cui sostituirlo data la "vivacità" del mercato immobiliare. Al contrario, dove i piccoli locatori rappresentano la quasi totalità dei proprietari, le garanzie sono gli incentivi più apprezzati perché conta soprattutto la solvibilità dell'inquilino e la durata del rapporto di locazione.

3.2.4. L'offerta svincolata dagli incentivi locali: luci e ombre

Come emerso nella precedente indagine sulla locazione a canone concordato (PoliS-Lombardia 2019), nonostante gli incentivi locali messi a disposizione delle agenzie per la casa, **un certo numero**

di contratti a canone concordato viene stipulato fra le parti senza l'intermediazione delle agenzie medesime. In sé, questo fenomeno non è necessariamente negativo. Al contrario, potrebbe indicare che una parte dei proprietari è interessata alla locazione a canone concordato al di là degli incentivi offerti dalle agenzie. Tuttavia, interpellate sulla questione, queste ultime hanno fornito diverse spiegazioni di tale fenomeno, molte delle quali lasciano trasparire alcune ombre.

A parere di tutte le agenzie, **la principale spiegazione in grado di motivare la sottoscrizione di un contratto di locazione a canone concordato svincolato dalle agenzie per la casa è la mancata conoscenza di queste ultime**, quindi delle opportunità (servizi ed incentivi) ad esse legate, e questo nonostante gli sforzi di pubblicizzazione fatti fin dalla loro apertura, in particolare a Milano e a Bergamo (PoliS-Lombardia 2019).

Secondo l'agenzia di Milano, a questa motivazione se ne accompagna un'altra: **una visione distorta nei confronti di un servizio gratuito, che in quanto tale viene percepito di scarsa qualità**. Una spiegazione che in parte si apparenta con quanto segnalato dall'agenzia di Bergamo, ovvero che i proprietari non si fidano dell'agenzia per la casa.

A ciò bisogna aggiungere che, per iscriversi alle agenzie per la casa e godere dei relativi vantaggi, **l'ISEE dei potenziali inquilini non dovrebbe superare una certa cifra**. Ciò potrebbe spingere i proprietari a cercare inquilini con una dotazione di risorse economiche maggiore, magari perché in possesso di immobili che appartengono a fasce di locazione elevate, o più semplicemente perché in cerca di locatari maggiormente solvibili.

Secondo l'agenzia di Garbagnate Milanese, un altro dei motivi che spiega i contratti di locazione a canone concordato svincolati dalle agenzie per la casa, riguarda il **"percorso d'indipendenza" dall'agenzia attuato da alcuni proprietari**. Vi sono locatori che si avvicinano al canone concordato per mezzo dell'agenzia, magari siglando un primo contratto di locazione, ma che in seguito decidono di muoversi in autonomia, soprattutto per evitare l'iter burocratico, che per quanto alleggerito prevede comunque determinati step da compiersi prima di arrivare alla stesura del contratto (l'iscrizione dell'inquilino all'agenzia, il deposito della documentazione necessaria, l'asseverazione del contratto, ecc.). In questo modo, i proprietari utilizzano le informazioni acquisite durante i primi contatti con l'agenzia e replicano il contratto redatto per il primo immobile. In sé, questa sorta di "percorso d'indipendenza" dall'agenzia per la casa non sembrerebbe avere connotazioni o ripercussioni negative. Tuttavia, di solito l'agenzia offre una serie di servizi di accompagnamento, sia a favore dei proprietari, sia degli inquilini, che possono rivelarsi preziosi durante tutta la durata del contratto di locazione.

L'agenzia di Bergamo, invece, accende i riflettori su un altro dei possibili motivi che portano i proprietari al "fai da te". Non di rado, infatti, questi ultimi attuano un **comportamento opportunistico**, registrando contratti di locazione a canone concordato che in realtà non sarebbero tali, poiché l'importo del canone supera il valore massimo della fascia a cui corrisponde l'immobile. Quest'operazione era molto più semplice e frequente prima che la normativa rendesse necessaria l'asseverazione, ovvero la certificazione di conformità del contratto di locazione nei confronti

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

dell'Agenzia delle Entrate. Tuttavia, non solo i controlli dell'ente sono fatti a campione, ma non è possibile caricare sulla piattaforma online il file con l'asseverazione. Ovviamente, questo comportamento opportunistico non sarebbe possibile nel caso in cui il proprietario si rivolgesse all'agenzia.

Infine, l'agenzia di Garbagnate Milanese e *La Cordata* hanno segnalato come **tra proprietario e inquilino l'esistenza di rapporti di fiducia reciproca estremamente consolidati possano sfociare in contratti di locazione a canone calmierato, tra cui il canone concordato**. In alcuni di questi casi, l'iscrizione all'agenzia per ottenere servizi e incentivi può avvenire in un secondo momento.

3.3. I grandi proprietari immobiliari

La L. 431/1998 definisce **“detentori di grandi proprietà immobiliari”** i soggetti, giuridici o fisici, che posseggono oltre cento unità immobiliari destinate ad uso abitativo. I grandi proprietari immobiliari devono stipulare con le organizzazioni dei proprietari e degli inquilini *accordi integrativi*, che stabiliscono i valori minimi e massimi della locazione a canone concordato all'interno delle fasce di oscillazione definite negli accordi locali.

Nel corso della precedente indagine sull'affitto a canone concordato (PoliS-Lombardia 2019), è emersa l'importanza che i grandi proprietari immobiliari possono svolgere nel diffondere tale tipo di locazione. Questo ruolo è stato messo in evidenza dall'**agenzia di Milano: dei circa 540 contratti a canone concordato stipulati attraverso l'agenzia dall'inizio dell'attività e fino a quel momento (settembre 2018), due su cinque avevano riguardato grandi proprietari**.

Dunque, in questa seconda indagine si è deciso di approfondire il tema dei grandi proprietari immobiliari, nel tentativo di capire **quale ruolo svolgono nell'espansione della locazione a canone concordato** (quanto pesa il loro patrimonio immobiliare sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso le agenzie, quanto del loro intero patrimonio tendono a locare a canone concordato, in quale misura gli alloggi dei grandi proprietari sono già occupati e attraverso quali tipi di contratti), **quali motivazioni e fattori frenano i grandi proprietari immobiliari dallo stipulare contratti di locazione a canone concordato e quali li inducono a farlo**, e infine **quale interesse dimostrano le agenzie per la casa interpellate nei confronti dei grandi proprietari immobiliari**.

3.3.1. Il ruolo dei grandi proprietari immobiliari

Dai colloqui con le agenzie per la casa interpellate, emerge chiaramente che ***Milano Abitare* è l'unica agenzia che ha costruito rapporti con più di un grande proprietario immobiliare**. Si tratta per lo più di fondazioni, enti previdenziali, organismi che si collocano fra pubblico e privato: tra gli altri, *Fondazione Attilio Cassoni*, *Fondazione San Carlo* (collegata alla Caritas), *Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza Medici* (Enpam), *Immobiliare San Carlo Trieste*. Molto raramente si tratta di persone fisiche, sebbene qualche esempio non manchi.

L'agenzia di Bergamo ha intermediato contratti di locazione con un unico grande proprietario immobiliare, ovvero *Fondazione Casa Amica*, ente che gestisce la stessa agenzia e che può contare su un patrimonio di circa 500 immobili.

L'agenzia di Garbagnate Milanese ha avuto contatti con un grande proprietario immobiliare, che tuttavia ha l'intero patrimonio già locato e non sembra avere l'intenzione di modificare i contratti. Tuttavia, è stata siglata una lettera di intenti con cui ci si invita reciprocamente alla collaborazione man mano che il *turn over* degli inquilini lo renderà possibile. Alcune collaborazioni sono in essere con le cooperative edificatrici, molto presenti sul territorio, ma finora non hanno inciso sui contratti di locazione a canone concordato, ma su altri servizi offerti dall'agenzia.

Infine, le agenzie gestite da *La Cordata* non sembrano avere avuto contatti con grandi proprietari immobiliari.

Metà dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso l'agenzia di Milano dall'inizio della sua attività ad oggi ha riguardato grandi proprietari immobiliari. Erano "appena" due su cinque solo due anni prima. A Bergamo, invece, gli alloggi di *Fondazione Casa Amica* messi in locazione a canone concordato per il tramite dell'agenzia sono un'esigua minoranza del totale.

In generale, **nessun grande proprietario tende a mettere in locazione tramite le agenzie per la casa l'intero patrimonio immobiliare.** A Milano, alcuni di questi proprietari hanno messo a disposizione grandi porzioni del loro patrimonio, ma più spesso il numero è stato minoritario. A Bergamo, *Fondazione Casa Amica* ne ha offerto solo una parte, in quanto persegue altre finalità oltre alla diffusione del canone concordato.

Considerando la sola agenzia di Milano, l'unica nella quale il peso dei contratti di locazione a canone concordato stipulati dai grandi proprietari è stata rilevante, occorre osservare che **la grandissima parte degli alloggi messi in locazione per il tramite dell'agenzia (circa il 90%) era già occupato da inquilini con un contratto di locazione diverso dal canone concordato.** Dunque, questi contratti, sebbene da salutare con favore nel caso abbiano alleggerito il peso dell'affitto per gli inquilini coinvolti, hanno prodotto un limitato incremento dell'offerta di immobili liberi.

3.3.2. Motivazioni e fattori di spinta e di freno al canone concordato

L'agenzia di Milano, in virtù della sua consolidata esperienza con la grande proprietà immobiliare, ha suddiviso i grandi proprietari in base alle motivazioni e ai fattori che possono indurli a ricorrere o meno alla locazione a canone concordato. In particolare, a giudizio dell'agenzia i grandi proprietari possono essere suddivisi in due grandi tipi.

Il primo comprende i privati a vario titolo. In larga parte, questi grandi proprietari non sono interessati alla locazione a canone concordato, perché vogliono massimizzare l'utile derivante dalla proprietà immobiliare o perseguire logiche di semplificazione contabile.

Il secondo tipo di grandi proprietari potrebbe essere definito para-pubblico (in senso molto allargato), ed è collegato a fondazioni, fondi pensione, e così via. All'interno di questo secondo gruppo si possono poi distinguere due sottogruppi.

Un primo sottogruppo non è interessato alla locazione a canone concordato, o più in generale a una collaborazione con l'agenzia, in quanto chiede già canoni di locazione a vario titolo calmierati (spesso di valori inferiori a quelli previsti dall'accordo locale). Questo contrasta con il passaggio a un canone concordato, sia perché i proprietari diversi dalle persone fisiche non possono avvalersi del regime fiscale della cedolare secca (il principale incentivo in favore del canone concordato), sia perché il vantaggio per gli stessi inquilini sarebbe marginale o inesistente.

Un secondo sottogruppo si è mostrato interessato alle opportunità offerte dall'agenzia perché aveva già una vocazione verso l'housing sociale (un'osservazione confermata dall'agenzia di Garbagnate, secondo la quale i grandi proprietari sono "già predisposti", vuoi per inclinazione, vuoi per limitare al massimo i tempi e le spese legate alla ricerca degli inquilini, a rinunciare al massimo guadagno). In questo senso, il coinvolgimento dell'agenzia ha permesso, attraverso le leve degli incentivi riservati ai proprietari, di convertire contratti di locazione già in essere in contratti a canone concordato. Tuttavia, occorre segnalare che alcuni inquilini non hanno accettato tale conversione, non volendo rendere pubblica la propria situazione reddituale (passaggio obbligatorio per iscriversi all'agenzia). Inoltre, alcuni inquilini non hanno potuto iscriversi all'agenzia a motivo di un ISEE superiore a 40.000 euro annui.

Tra i fattori che scoraggiano i grandi proprietari immobiliari dal locare a canone concordato, tutte le agenzie indicano **l'impossibilità per le persone giuridiche (che costituiscono la netta maggioranza dei grandi proprietari) di avvalersi del regime fiscale della cedolare secca**, che secondo quanto emerso dalla precedente indagine è il principale incentivo in favore del canone concordato (PoliS-Lombardia 2019).

L'agenzia di Milano, come nella precedente indagine (PoliS-Lombardia 2019), ribadisce il **vincolo costituito dagli accordi integrativi, i quali, introducendo criteri più restrittivi per i grandi proprietari, possono frenare questi ultimi dal locare i loro immobili a canone concordato**. Emblematico il caso di un proprietario di 120 alloggi siti in Via Padova a Milano e abitati da inquilini con un reddito basso: si era rivolto all'agenzia perché intendeva affittare il suo intero patrimonio a canone concordato, ma quando ha saputo di dover stipulare un accordo integrativo ha cambiato idea.

Tra i fattori che potrebbero spingere i grandi proprietari immobiliari ad avvalersi della locazione a canone concordato, oltre all'**estensione della cedolare secca alle persone giuridiche** (indicata più o meno esplicitamente da tutte le agenzie), l'agenzia di Milano, come nella precedente indagine (PoliS-Lombardia 2019), ribadisce la **capacità di fidelizzare i proprietari**. Un'agenzia che eroga i contributi una tantum in tempi brevi e che affianca il proprietario lungo la stipula e la durata dell'intero contratto, crea con quest'ultimo una relazione di fiducia in grado di convincerlo a mettere in locazione un numero sempre maggiore di alloggi.

Inoltre, la stessa agenzia suggerisce l'istituzione di **un fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino più esteso, e magari legato all'offerta di immobili liberi**. In tal senso, anche con riferimento agli altri tipi di proprietà, le assicurazioni e le fidejussioni bancarie risultano decisamente troppo onerose per poter essere ampiamente utilizzate.

Infine, sempre secondo l'agenzia di Milano, spesso le logiche perseguite dai grandi proprietari immobiliari para-pubblici sono in relazione con quelle degli enti pubblici che operano sul territorio

e sono perciò differenti da quelle seguite dagli altri proprietari immobiliari. In questo senso, è imprescindibile una certa sinergia con le finalità degli enti pubblici. Al riguardo, **potrebbe essere interessante una collaborazione con i grandi proprietari per dar vita a ristrutturazioni edilizie volte a un adeguamento della dimensione degli alloggi tale da riavvicinare domanda e offerta**. Da un lato, infatti, la maggior parte dell'offerta è caratterizzata da una metratura importante, compresa tra i 90 e i 110 mq, tipica del periodo di forte costruzione degli immobili a Milano. Dall'altro lato, la progressiva contrazione dei nuclei familiari fa sì che la maggior parte della domanda si concentri su alloggi di dimensioni molto più contenute (da 60 a 80 mq). Una politica abitativa che voglia avvicinare domanda e offerta non può prescindere da questa divergenza, soprattutto in un contesto così densamente edificato da lasciare poco spazio a nuove costruzioni. E i grandi proprietari potrebbero essere gli interlocutori più idonei per andare in tale direzione.

3.3.3. L'interesse verso i grandi proprietari

Come si è potuto osservare, **solo a Milano i grandi proprietari immobiliari sembrano svolgere un ruolo centrale nella diffusione della locazione a canone concordato**, sebbene gli alloggi messi in locazione per il tramite dell'agenzia siano in grandissima maggioranza già occupati da inquilini, e dunque producano un limitato incremento dell'offerta di immobili liberi. **L'agenzia, anche per il futuro, sembra puntare su un coinvolgimento sempre maggiore della grande proprietà immobiliare. Per tale motivo, ha condotto e conduce azioni apposite per individuare grandi proprietari**, relazionandosi sia con le associazioni di categoria (organizzazioni della proprietà edilizia e degli inquilini), sia con i municipi, e facendo ricorso ai dati di ricerche sui grandi proprietari (tra le quali, una condotta all'incirca quattro anni fa dal Politecnico di Milano).

Nonostante la totale assenza di grandi proprietari immobiliari fra gli iscritti all'agenzia di Garbagnate Milanese e alle agenzie gestite da *La Cordata*, o forse proprio per tale assenza, queste agenzie sembrano piuttosto interessate alla grande proprietà. Di recente, infatti, **C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare e l'Agenzia dell'Abitare Rhodense hanno iniziato la ricerca di grandi proprietari interessati a beneficiare dei servizi e in particolare degli incentivi legati al contratto di locazione a canone concordato**. In particolare, hanno stanziato un fondo per la realizzazione di una ricerca di sovra ambito, affidata al Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, volta ad indagare la presenza di grandi proprietari nei territori dei rispettivi ambiti. Dalle prime evidenze è emerso che esistono grandi proprietari, ma si aspettano gli esiti finali della ricerca prima di studiare un piano d'azione. Inoltre, prima dell'emergenza sanitaria in atto si stavano conducendo delle ricerche sui grandi proprietari immobiliari all'interno del comune di Buccinasco, mentre nell'Ambito Visconteo Sud Milano, sebbene siano presenti società che gestiscono patrimoni immobiliari, per ora non vi sono né accordi locali, né contributi rilevanti, tali da giustificare una ricerca approfondita sul tema.

Infine, anche **l'agenzia di Bergamo dichiara un interesse nei confronti della grande proprietà immobiliare. E sebbene finora non abbia svolto una ricerca approfondita sulla presenza territoriale di grandi proprietari, si tratta di uno degli obiettivi di lungo periodo al quale vorrebbe**

lavorare. A questo riguardo, ritiene potenzialmente interessante intavolare un confronto con la Curia, che nel territorio bergamasco possiede con ogni probabilità un numero ingente di immobili.

3.4. Conclusioni

L'analisi di due delle leve della locazione a canone concordato, ovvero le misure di incentivazione offerte a livello locale e la presenza sul territorio di grandi proprietari immobiliari – attuata interpellando in qualità di “testimoni privilegiati” i responsabili e/o gli operatori delle agenzie per la casa selezionate (v. 3.1.) – ha messo in evidenza i seguenti risultati.

Per quanto riguarda le **misure di incentivazione locali**:

- **L'incentivo che ha mostrato maggiore efficacia è il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino**, perché il timore dell'insolvenza del futuro locatario, a cui si aggiungono le lungaggini legate alla procedura di sfratto e al rientro in possesso dell'immobile, rappresentano i principali scogli alla locazione.
- D'altro canto, questa forma di tutela è rilasciata al proprietario solo nel caso in cui l'inquilino appartenga alla cosiddetta “fascia grigia” della popolazione, regola che **esclude una quota non indifferente dei locatari che si rivolgono alle agenzie per la casa**, la cui vulnerabilità economica non consente ai proprietari di accedere a tale garanzia.
- Per ovviare a questo scoglio, si suggerisce di **svincolare il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino da requisiti così stringenti, ad esempio incrementando le coperture assicurative dei contratti di locazione**, ancora molto poco diffuse. In questo caso, potrebbe essere d'aiuto l'emanazione di linee guida a un livello territoriale superiore a quello comunale – Città Metropolitana, Regione, Stato – per la stesura di bandi legati a convenzioni assicurative per contratti di locazione a canone concordato.
- **In termini di efficacia, alla garanzia per morosità incolpevole seguono il contributo una tantum al proprietario dell'immobile che ha registrato un contratto di locazione a canone concordato e il contributo una tantum per la ristrutturazione dell'immobile da locare a canone concordato.** Il punto di forza dei due contributi è la rapidità con cui sono erogati, che accresce la fiducia dei proprietari immobiliari e, dunque, la loro disponibilità a locare altri immobili. Inoltre, il contributo per la ristrutturazione dell'immobile assicura un incremento del valore di quest'ultimo che perdura oltre il termine del contratto di locazione.
- Tuttavia, **nei contesti dove i piccoli proprietari sono quasi la totalità, mentre i medi e i grandi proprietari sono rari, in contributi una tantum non sono sufficienti in mancanza di qualche forma di garanzia.** Ciò perché i piccoli proprietari non cercano il massimo lucro (che in questo caso sarebbe peraltro molto limitato), ma la certezza del pagamento.
- **L'incentivo che ha mostrato minore efficacia è rappresentato dai contributi del Fondo Salvafratti**, giacché la morosità incolpevole, coincidendo quasi sempre con la mancanza di un contratto di lavoro, disincentiva i proprietari dal continuare o dall'intraprendere un rapporto contrattuale con un inquilino che viene percepito come un futuro moroso.

- **A fronte dell'utilizzo decisamente marginale di tale fondo, ci si auspica di poterlo impiegare in favore di misure che hanno riscontrato maggiore successo**, ma ciò dipenderà dalla decisione di livello nazionale di affidare tali risorse alle scelte regionali.
- Se i contributi del Fondo Salvasfratti sono indicati come gli incentivi meno efficaci, **la misura che ha trovato minore applicazione è il microcredito per l'inquilino**. La prospettiva di un indebitamento frena i possibili beneficiari dall'adottare questo incentivo. D'altro canto, i criteri per accedervi – tra i quali un reddito stabile – escludono una quota non indifferente degli inquilini che si rivolgono alle agenzie.

Al di là dei singoli incentivi, l'analisi di più ampio respiro dei driver che ne definiscono l'efficacia ha fatto emergere i seguenti risultati:

- L'agenzia di Milano sostiene che **gli incentivi dovrebbero essere rivolti principalmente all'incremento dell'offerta degli immobili liberi**. Da questo punto di vista, l'incentivo legato al fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino si è dimostrato un ottimo strumento per persuadere il proprietario a dare il proprio immobile in locazione a canone concordato, così come l'incentivo legato alla ristrutturazione dell'alloggio.
- Secondo l'agenzia di Garbagnate Milanese, **l'incentivo è tanto più efficace quanto più è in grado di garantire al proprietario la riscossione dei canoni di locazione nel lungo periodo** (è il caso del fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino). Più in generale, il proprietario ha necessità di sentirsi seguito per tutta la durata del contratto di locazione, non solo durante la stesura di quest'ultimo.
- A parere dell'agenzia di Bergamo, **tutti gli incentivi possono essere efficaci, ma il fattore chiave su cui è necessario spendere tempo ed energie è quello di instaurare un rapporto di fiducia tra il proprietario e l'agenzia**. Ciò attraverso un'accurata selezione dei potenziali inquilini e restando a fianco dei proprietari durante l'intero rapporto di locazione.
- Allo stesso modo, secondo *La Cordata* **l'efficacia non dipende solo dal tipo di incentivo, ma dalla promozione di quest'ultimo presso i potenziali utenti**. In questo senso, una campagna pubblicitaria e di marketing efficace, che riesca a dare le informazioni chiave ai possibili beneficiari, è di fondamentale importanza.
- Infine, sempre secondo l'agenzia di Bergamo e *La Cordata*, **l'efficacia degli incentivi è legata al tipo di proprietari immobiliari presenti sul territorio**, più precisamente alle motivazioni che li spingono ad affittare. Quindi, prima di decidere quali incentivi offrire, è necessaria un'approfondita conoscenza delle caratteristiche dei locatori a cui ci si intende rivolgere.

Infine, per quanto concerne i grandi proprietari immobiliari, i colloqui con le agenzie per la casa hanno portato alle seguenti conclusioni:

- **Il rapporto delle agenzie per la casa con i grandi proprietari sembra estremamente limitato, sia in relazione al numero dei proprietari coinvolti, sia riguardo al numero dei contratti di locazione conclusi da questi ultimi per il tramite delle agenzie**. L'unica agenzia che ha costruito rapporti con un certo numero di grandi proprietari è quella di Milano, tanto che metà dei contratti a canone concordato stipulati attraverso *Milano Abitare* dall'inizio della sua attività ad oggi ha riguardato proprio questo tipo di locatori. In ogni caso, la grandissima parte degli alloggi messi in locazione tramite l'agenzia (circa il 90%) era già

occupato da inquilini con un contratto di locazione diverso dal canone concordato. Dunque, **il rapporto coi grandi proprietari ha prodotto un limitato incremento dell'offerta di immobili liberi.**

- I grandi proprietari immobiliari che mostrano scarso interesse verso la locazione a canone concordato sono le persone fisiche, perché vogliono massimizzare l'utile derivante dalla proprietà immobiliare o perseguire logiche di semplificazione contabile, e i grandi proprietari para-pubblici che già chiedono canoni di locazione a vario titolo calmierati (spesso di valori inferiori a quelli previsti dall'accordo locale). **A rivolgersi alle agenzie per la casa sono i grandi proprietari para-pubblici che hanno già una vocazione verso l'housing sociale e che vogliono limitare al massimo i tempi e le spese legate alla ricerca degli inquilini.**
- Tra i fattori che scoraggiano i grandi proprietari immobiliari dal locare a canone concordato, tutte le agenzie indicano **l'impossibilità per le persone giuridiche (che costituiscono la netta maggioranza dei grandi proprietari) di avvalersi del regime fiscale della cedolare secca.** L'agenzia di Milano segnala il **vincolo costituito dagli accordi integrativi, i quali, introducendo criteri più restrittivi per i grandi proprietari, possono frenare questi ultimi dal locare i loro immobili a canone concordato.**
- Al contrario, **l'estensione della cedolare secca alle persone giuridiche, l'importanza di saper fidelizzare i proprietari e un fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino più esteso, e magari legato all'offerta di immobili liberi,** sono indicati come i migliori "incentivi" a favore dei grandi proprietari.

Bibliografia

- Baldini, M. (2010) *La casa degli italiani*. Bologna: Il Mulino.
- Bargelli, E. e Bianchi, R. (2018) *La locazione abitativa a venti anni dalla riforma del 1998*. *Polis* 32(1), 19-44.
- Cerea, S. e Ranci, C. (2020) *Il canone concordato come strumento di sviluppo di un settore abitativo per i redditi medio-bassi*, Paper presentato al IV Convegno SISEC 2020, *La riscoperta del valore. Politeismo e ibridazione dei mercati*, Torino, 30 gennaio – 1° febbraio 2020.
- Cortazzo, A. (2017) *Il canone concordato: uno strumento per innovare le politiche abitative. Il caso di Cinisello Balsamo*, Università degli Studi di Milano-Bicocca, Tesi di laurea, Relatrice: Prof.ssa Silvia Mugnano.
- Osservatorio del Mercato Immobiliare (2018) *Rapporto immobiliare 2018. Il settore residenziale*, Osservatorio del Mercato Immobiliare dell’Agenzia delle Entrate.
- Osservatorio del Mercato Immobiliare (2019) *Rapporto immobiliare 2019. Il settore residenziale*, Osservatorio del Mercato Immobiliare dell’Agenzia delle Entrate.
- Poggio, T. (2018) *Ripensare l’affitto in un paese di proprietari*. *Polis*, 32(1), 9-18.
- PoliS-Lombardia (2018) *Supporto all’analisi delle modalità di attivazione di servizi abitativi sociali, di housing sociale e di welfare abitativo*, Codice PoliS-Lombardia: SOC17005.
- PoliS-Lombardia (2019) *Supporto all’analisi e allo sviluppo delle politiche abitative: Costo della locazione sociale e Accordi locali sui contratti di affitto a canone concordato (ex l. 431/1998)*, Codice PoliS-Lombardia: SOC17002.

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

APPENDICE A

Le interviste alle agenzie per la casa

Di seguito si riportano la **traccia d'intervista** alle agenzie per la casa coinvolte nella ricerca e i **testi delle interviste** effettuate ai responsabili e/o agli operatori delle stesse agenzie¹⁴.

Traccia d'intervista

Obiettivo 1

*Analizzare le **misure di incentivazione** della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.*

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

Domande:

- Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?
- Sono allo studio nuove misure per il futuro?
- A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?
- Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?
- Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?
- Se potesse, quali correzioni apporterebbe agli incentivi offerti dall'Agenzia per accrescerne l'efficacia?
- A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?

Obiettivo 2

*Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i **grandi proprietari immobiliari** a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.*

¹⁴ Poiché a causa del lockdown dovuto alla pandemia da nuovo coronavirus SARS-CoV-2, le interviste non sono state effettuate in presenza, ma al telefono, i testi delle stesse non sono trascrizioni di registrazioni, ma di appunti di quanto è stato detto dall'intervistato/a.

Adesso vorrei approfondire con lei il tema dei grandi proprietari immobiliari.

Domande:

- Quanto pesa il patrimonio immobiliare dei grandi proprietari sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso la vostra Agenzia?
- Saprebbe dirmi quanti grandi proprietari immobiliari hanno stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso la vostra Agenzia? Potrebbe tracciare un identikit di questi grandi proprietari?
- I grandi proprietari tendono ad offrire tutto il loro patrimonio immobiliare o solo una parte?
- In quale misura gli alloggi offerti dai grandi proprietari immobiliari sono già occupati? Saprebbe tracciare un identikit degli inquilini?
- A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori inducono i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato?
- Al contrario, quali motivazioni e quali fattori li frenano dal farlo?
- Quali fattori potrebbero spingere i grandi proprietari immobiliari ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio? E quali fattori potrebbero convincere altri grandi proprietari a stipulare questo tipo di contratto?
- La vostra Agenzia conduce (o ha condotto in passato) ricerche mirate ad individuare grandi proprietari immobiliari? Con quali modalità? Con quali risultati?

Agenzia Sociale per la Locazione Milano Abitare

Intervista a **Romano Guerinoni**, Direttore Generale di Fondazione Welfare Ambrosiano, ente gestore dell'Agenzia al momento dell'intervista (la convezione tra Fondazione Welfare Ambrosiano e il Comune di Milano per la gestione dell'Agenzia è stata prorogata fino a luglio 2020, in attesa di un nuovo bando).

Obiettivo 1

Analizzare le misure di incentivazione della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

- *Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?*

Gli incentivi offerti dall'Agenzia sono, in ordine decrescente di efficienza:

- ✓ *Il contributo una tantum al proprietario dell'immobile*

Tale contributo varia in base alla durata del contratto di locazione a canone concordato stipulato dal proprietario: si va da circa 1.200 euro per un contratto triennale rinnovabile automaticamente per altri due anni, fino a 2.000 euro per un contratto di sei anni rinnovabile per altri due anni.

- ✓ *Il contributo al proprietario per la ristrutturazione dell'immobile (misura proposta dalla Fondazione Welfare Ambrosiano)*

Questo contributo è disponibile dal 2017, e sostiene le spese del proprietario per rendere il bene fruibile all'inquilino. Il contributo massimo per immobile è di 4.000 euro, ed è disponibile solo dopo la stipula di un contratto di locazione a canone concordato di almeno cinque anni. Solo alcune spese rientrano tra quelle ammissibili e devono essere state sostenute fino a 12 mesi prima la sottoscrizione del contratto.

- ✓ *Il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino*

Si tratta di una garanzia da morosità incolpevole dell'inquilino, che copre fino a un massimo di 18 mesi di locazione, comprese le eventuali spese legali sostenute dal proprietario. Al fine di ottenere tale garanzia, il canone di locazione deve incidere per meno del 30% sul reddito dell'inquilino valido ai fini fiscali. Il contributo è erogato solo dopo l'effettivo recupero dell'alloggio. Il proprietario deve consegnare all'Agenzia la documentazione completa della procedura di sfratto.

✓ *Il contributo per le spese di asseverazione* (misura proposta dalla Fondazione Welfare Ambrosiano)

Recentemente, la normativa nazionale ha introdotto la possibilità di sottoscrivere il contratto di locazione a canone concordato allegando l'asseverazione, che vale quale certificazione della conformità del contratto nei confronti dell'Agenzia delle Entrate. L'Agenzia per la casa riconosce agli utenti iscritti fino a 100 euro per ogni asseverazione, siano essi proprietari o inquilini. In tale ottica, va aggiunto che l'Agenzia stessa ha stretto una collaborazione con le parti interessate (le organizzazioni della proprietà edilizia e degli inquilini) al fine di concordare una spesa media di asseverazione che attualmente si aggira attorno ai 60 euro.

✓ *Il contributo per i pensionati*

Tale contributo è erogato a prescindere dalla natura del contratto di locazione in essere. È destinato a chi beneficia di redditi pensionistici da lavoro/vecchiaia/anzianità, in grave disagio economico o in condizione di particolare vulnerabilità, con un ISEE inferiore ai 15.000 euro annui, nel caso in cui il canone superi almeno il 20% del reddito netto del nucleo familiare. Il contributo ammonta a 1.500 euro, che vengono liquidati direttamente al proprietario a scomputo dei canoni di locazione, a fronte dell'impegno a non aumentarne l'importo per almeno 12 mesi oppure, se il contratto è in scadenza, a rinnovarlo alle stesse condizioni o, ancora, a sottoscriverne uno nuovo a canone concordato.

✓ *Il contributo per gli ex proprietari di immobili oggetto di pignoramento*

Tale contributo è previsto per gli ex proprietari di immobili che sono stati colpiti da pignoramento e che sottoscrivono come inquilini un contratto di locazione a canone concordato. Il contributo si trova in una fase di stand-by, dovuta alle modifiche sul tema dei pignoramenti intervenute con la legge finanziaria del 2019.

✓ *Il contributo del Fondo Salvasfratti*

Tale contributo ha valenza nazionale, e prevede il riconoscimento della morosità incolpevole da parte del Comune, previo accordo con la proprietà, prima della sua erogazione. Tra le principali condizioni per accedere al contributo, vi sono la rinuncia del proprietario all'esecuzione dello sfratto e la conversione del contratto di locazione da contratto a canone libero a contratto a canone concordato. Il contributo ammonta ad un massimo di 12.000 euro. Nel caso si sottoscriva un contratto con un nuovo proprietario, il contributo ammonta ad un massimo di 8.000 euro. Infine, è previsto un contributo di circa 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto.

✓ *Il microcredito per l'inquilino*

La misura offre la possibilità all'inquilino di richiedere un finanziamento agevolato, dell'importo massimo di 10.000 euro, i cui oneri restano a carico dell'Agenzia, grazie alla garanzia offerta alla banca dall'Agenzia stessa. La misura è pensata per far fronte alle spese legate al deposito cauzionale, al trasloco, oppure a brevi periodi di morosità.

Gli incentivi in essere sono prorogati fino a luglio 2020, ma la nuova convenzione con il Comune di Milano, o il suo rinnovo, potrebbero prevedere una diminuzione degli stanziamenti disponibili e comunque un possibile indirizzo verso forme di sostegno all'affitto.

- *Sono allo studio nuove misure per il futuro?*

Regione Lombardia sta per varare un nuovo incentivo rivolto a tutti i cittadini che abbiano un ISEE al di sotto dei 26.000 euro annui. Tale misura può essere interpretata come un'estensione a tutti i cittadini dell'incentivo previsto per ora solo per i pensionati. Il Comune di Milano parteciperà a tale contributo e di conseguenza verrà posta in essere una misura ad hoc.

Inoltre, è allo studio la possibilità di predisporre un diverso impiego del Fondo Salvasfratti, o di parte di esso, in ragione del suo utilizzo decisamente marginale, nella speranza di poter impiegare i fondi ad esso destinati per misure che hanno riscontrato maggiore successo. Tutto ciò dipenderà dalla decisione nazionale di affidare tali risorse alle scelte regionali.

Più in generale, qualsiasi incentivo allo studio dovrebbe essere rivolto principalmente all'incremento dell'offerta, in particolare ai più volte segnalati immobili liberi. Il vero salto di qualità, peraltro di non semplice attuazione, dovrebbe comportare un aumento dell'offerta di immobili a canone concordato, piuttosto che un passaggio dell'offerta immobiliare già presente da contratti a canone libero a contratti a canone concordato, in particolare se già a canoni calmierati. Questo è il punto cruciale per le politiche abitative che si inseriscono tra il libero mercato e la locazione sociale. L'incremento dell'offerta di immobili destinati alla locazione, anche in via non esclusiva a canone concordato, contribuirebbe sicuramente a una contrazione del forte divario esistente, soprattutto nel mercato immobiliare milanese, tra il prezzo del canone libero, il quale dai dati 2018 dell'Osservatorio Mercato Immobiliare si aggira intorno ai 152 €/mq annui, e il prezzo del canone concordato, che si attesta a 98 €/mq annui.

In questo senso, qualcosa a livello nazionale è stato fatto di recente attraverso l'incremento delle spese per gli immobili non principali. Ciononostante, tali misure non sono state ancora sufficienti a far emergere una vasta parte degli immobili liberi presenti nella città di Milano. La penalizzazione monetaria di tali immobili, sia per i piccoli, sia per i grandi proprietari immobiliari – che per motivi di valori in bilancio spesso hanno scarso interesse a una diversa collocazione degli immobili –, è un tema estremamente delicato. La scarsa attenzione nei confronti delle politiche abitative mostrata negli ultimi decenni (basti ricordare che la L. 498 è del 1998), non sembra in grado di condurre a grandi cambiamenti, anche se la crisi economica che si prospetta porterà necessariamente a nuove politiche abitative.

Tutto ciò andrebbe letto in un contesto in cui la *sharing economy* – ma forse in questo caso sarebbe più corretto parlare di vera e propria *rental economy* – sta progressivamente erodendo spazio alla logica di proprietà privata in senso stretto finora predominante, in particolare in relazione all'abitazione principale. Il fenomeno che si registra sempre più spesso è il passaggio da un'ottica di casa "per tutta la vita" a un'ottica di casa per un arco temporale non determinato, legato a esigenze lavorative e familiari sempre meno stabili, sia a livello temporale, sia a livello spaziale. Al contempo, la locazione a canone concordato si configura come misura principale per rispondere efficacemente ai problemi abitativi di un ceto medio-basso che nell'ultimo ventennio ha visto la propria condizione peggiorare progressivamente.

A queste considerazioni si devono aggiungere quelle che emergono da un forte *mismatch* tra offerta e domanda, legato alla dimensione degli immobili. Da un lato la maggior parte dell'offerta è caratterizzata da una metratura importante, compresa tra i 90 e i 110 mq, tipica del periodo di forte costruzione degli immobili a Milano; dall'altro lato, la progressiva contrazione dei nuclei familiari fa sì che la maggior parte della domanda si concentri su immobili di dimensioni molto più contenute (da 60 a 80 mq). Una politica abitativa che voglia avvicinare domanda e offerta non può prescindere da questa divergenza, soprattutto in un contesto così densamente edificato da lasciare poco spazio a nuove costruzioni. Nonostante un intervento in tal senso possa sembrare di difficile attuazione, resta un nodo importante su cui concentrare l'attenzione.

- *A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?*

L'incentivo che ha mostrato una maggiore efficacia è il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino. Questo perché il timore dell'insolvenza del futuro inquilino, a cui si aggiungono le tempistiche del rientro in possesso dell'immobile, restano i principali scogli, soprattutto per i piccoli proprietari.

Seguono il contributo per la ristrutturazione dell'immobile e il contributo *una tantum*. L'aspetto chiave dei due contributi è la rapidità di erogazione. Infatti, non avendo per convenzione l'obbligo di passare attraverso la Tesoreria del Comune di Milano, nella maggior parte dei casi l'Agenzia è in grado di liquidare la somma entro 48 ore dalla firma del contratto. La velocità di pagamento conferisce all'Agenzia credibilità e senso di efficacia da parte dei proprietari immobiliari. Inoltre, il contributo per la ristrutturazione dell'immobile viene apprezzato in quanto assicura un incremento del valore dello stesso e si somma alla detraibilità offerta dalle leggi fiscali tuttora in vigore per le spese di ristrutturazione.

L'incentivo riguardante l'asseverazione del contratto ha contribuito nella misura in cui l'Agenzia, mettendo a disposizione i propri locali e avendo stipulato un accordo con le parti interessate, ha consentito di semplificarne l'iter burocratico e di calmierarne il costo.

- *Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?*

La misura che ha incontrato minore successo sono i contributi del Fondo Salvasfratti. Il contributo per la riconversione del contratto e quello per la stipula di un contratto con un nuovo proprietario, hanno trovato scarsa accoglienza da parte dei proprietari. Solo il contributo di 2-3.000 euro in caso di rinvio dello sfratto sta riscuotendo maggiore interesse, soprattutto in ragione dei tempi lunghi previsti per la liberazione dell'alloggio.

In ogni caso, si tratta di un incentivo che trova difficile applicazione, giacché la morosità incolpevole, coincidendo quasi sempre con l'assenza di un contratto di lavoro, disincentiva i proprietari dal continuare o dall'intraprendere il rapporto con l'inquilino.

Finora sono stati erogati dall'Agenzia all'incirca 100 contributi, soprattutto in seno a grandi proprietari immobiliari. Per la maggior parte dei piccoli proprietari, l'intervento dei legali non facilita un dialogo in questo senso. Lo stanziamento di questo contributo ha avuto un'erogazione complessiva che si attesta a circa 700.000 euro, a fronte di un fondo di circa 4.000.000 di euro. In tal senso, l'Agenzia auspicherebbe un diverso impiego di tali fondi per misure maggiormente efficaci.

La misura che ha trovato minore applicazione è il microcredito per gli inquilini (un solo caso da quando l'Agenzia ha intrapreso la propria attività), nonostante preveda esclusivamente dei vantaggi nei confronti di questi ultimi. Probabilmente, tale misura trova scarso utilizzo in quanto la prospettiva di un ulteriore indebitamento in condizioni di fragilità allontana i possibili beneficiari.

- *Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?*

L'efficacia dell'incentivo risulta legata soprattutto all'incremento dell'offerta di immobili a canone concordato.

Questo è senza dubbio il lato sul quale è necessario agire maggiormente. In virtù di ciò, l'incentivo legato al fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino si è dimostrato un ottimo strumento per persuadere il proprietario a dare il proprio immobile in locazione a canone concordato, difendendo quest'ultimo dalla perdita economica legata a una futura difficoltà nella riscossione dei canoni di locazione. Nella maggior parte dei casi in cui i proprietari non sono stati interessati ai benefici legati a tale incentivo, la ragione va ricercata nel rapporto di fiducia reciproca già in essere con gli inquilini.

Per gli stessi motivi, l'incentivo collegato alla ristrutturazione dell'immobile ha riscosso ampio successo, poiché consente il recupero di spese che risultano necessarie al fine di mettere l'immobile in condizioni di essere locato. Inoltre, i benefici connessi a tale incentivo permangono a prescindere da come proseguirà il contratto di locazione.

Sempre nell'ottica di ridurre il timore d'insolvenza dell'inquilino, uno degli aspetti che ha maggiormente contribuito a incrementare l'offerta di immobili in locazione a canone concordato è dato dalla necessità degli iscritti all'Agenzia di avere un reddito da lavoro congruo con il canone di locazione.

- *A Milano, i contratti di locazione a canone concordato stipulati dalla vostra Agenzia sono una parte dei contratti a canone concordato stipulati complessivamente. A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?*

La principale motivazione atta a spiegare la sottoscrizione di un contratto di locazione a canone concordato senza l'intervento dell'Agenzia è legata sostanzialmente alla mancata conoscenza di quest'ultima, e quindi delle opportunità ad essa legate, nonostante gli sforzi di pubblicizzazione fatti fin dalla sua apertura (PoliS-Lombardia 2019).

A questa motivazione, si accompagnano una visione distorta nei confronti di un servizio gratuito, che viene percepito di scarsa qualità, nonché una forma di concorrenza perpetrata dalle agenzie immobiliari e dalle associazioni dei proprietari. Nonostante l'Agenzia abbia offerto agli agenti immobiliari dei corsi gratuiti sulla locazione a canone concordato e abbia fortemente promosso questo strumento presso le associazioni dei proprietari, la collaborazione con questi due soggetti ha condotto alla stipula di una manciata di contratti (PoliS-Lombardia 2019).

Infine, non va dimenticato che presso l'Agenzia l'ISEE di un inquilino dev'essere inferiore ai 40.000 euro, e questo limite esclude il resto degli inquilini.

Obiettivo 2

Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.

Adesso vorrei approfondire con lei il tema dei grandi proprietari immobiliari.

- *Quanto pesa il patrimonio immobiliare dei grandi proprietari sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso la vostra Agenzia?*

Il patrimonio edilizio dei grandi proprietari immobiliari pesa per circa la metà in riferimento ai contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso l'Agenzia.

- *Saprebbe dirmi quanti grandi proprietari immobiliari hanno stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso la vostra Agenzia? Potrebbe tracciare un identikit di questi grandi proprietari?*

In riferimento alle caratteristiche dei grandi proprietari immobiliari, essi possono essere suddivisi in due grandi tipi.

Il primo tipo comprende i privati a vario titolo. In larga parte, questi grandi proprietari non sono interessati alla locazione a canone concordato, perché vogliono massimizzare l'utile derivante dalla proprietà immobiliare o per logiche di semplificazione contabile.

Il secondo tipo di grandi proprietari potrebbe essere definito para-pubblico (in senso molto allargato), ed è collegato a fondi pensione, fondazioni, ecc.. All'interno di questo secondo gruppo si possono poi distinguere due sottogruppi.

Un primo sottogruppo non è interessato alla locazione a canone concordato, o più in generale a una collaborazione con l'Agenzia, in quanto presenta già canoni di locazione a vario titolo calmierati (spesso di valori inferiori a quelli previsti dal canone concordato). Questo contrasta con il passaggio a un canone concordato, sia perché gli incentivi per i proprietari diversi dalle persone fisiche sono minori (la cedolare secca è prevista solo per le persone fisiche e non per le persone giuridiche), sia perché il vantaggio per gli stessi inquilini è marginale. Altri, avendo un patrimonio immobiliare di una certa ampiezza, hanno già dovuto sottoscrivere accordi integrativi con i sindacati degli inquilini, che ovviamente prevedevano canoni calmierati.

Il secondo sottogruppo si è mostrato interessato alle opportunità offerte dall'Agenzia perché aveva già una vocazione, almeno in senso ampio, verso l'housing sociale, che si concretizza in molteplici aspetti. In questo senso, spesso l'intervento/coinvolgimento dell'Agenzia ha permesso, attraverso le leve del beneficio fiscale, di evitare un incremento di contratti di locazione già in essere per mezzo della loro conversione in contratti a canone concordato. Inoltre, quest'aspetto ha offerto un valido incentivo nei confronti degli inquilini. Infatti, nel caso di contratti di locazione già in essere, l'interesse per un cambiamento in favore del contratto a canone concordato da parte di questi ultimi è fondamentale. Vi è però da sottolineare che alcuni inquilini non hanno accettato tale passaggio, non volendo sottostare alla "pubblicità" della propria situazione reddituale in assenza di un beneficio concreto (ed anche – ma è solo una

delle ipotesi – per l'impossibilità di accedere agli incentivi a causa di un ISEE che eccede i parametri fissati dall'Agenzia).

- *I grandi proprietari tendono ad offrire tutto il loro patrimonio immobiliare o solo una parte?*
La frazione del patrimonio immobiliare offerta dai grandi proprietari varia molto in relazione alla situazione in cui si trovano gli immobili. Comunque, alcuni grandi proprietari hanno messo a disposizione grandi porzioni del loro patrimonio immobiliare.
- *In quale misura gli alloggi offerti dai grandi proprietari immobiliari sono già occupati? Saprebbe tracciare un identikit degli inquilini?*
Circa il 90% del patrimonio immobiliare offerto dai grandi proprietari era già occupato da inquilini con un contratto di locazione diverso dal canone concordato.
- *A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori inducono i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato?*
Il grande proprietario immobiliare che mostri già un interesse all'housing sociale può essere indotto alla stipula di un contratto di locazione a canone concordato principalmente nella misura in cui possa beneficiare di incentivi oltre a quelli fiscali.
- *Al contrario, quali motivazioni e quali fattori li frenano dal farlo?*
Il freno alla stipula di contratti di locazione a canone concordato è spesso dovuto a una gestione diretta degli immobili da parte dei grandi proprietari, immobili che già sono offerti in locazione a un canone calmierato, per cui non vi è grande interesse a cambiare i contratti in essere.
- *Quali fattori potrebbero spingere i grandi proprietari immobiliari ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio? E quali fattori potrebbero convincere altri grandi proprietari a stipulare questo tipo di contratto?*
Affinché i grandi proprietari immobiliari siano maggiormente inclini alla stipula di contratti di locazione a canone concordato, oltre agli incentivi di varia natura di cui potrebbero beneficiare sia i proprietari, sia – in misura minore – gli inquilini, sarebbe necessaria una grande semplificazione delle norme legate a tale tipo di contratto, e quindi una semplificazione della gestione del patrimonio immobiliare.
Un altro incentivo interessante per i grandi proprietari immobiliari potrebbe essere una forma di garanzia contro la morosità più estesa, e magari legata all'offerta di immobili che oggi non risultano locati. In tal senso, anche con riferimento agli altri tipi di proprietà, le assicurazioni e le fidejussioni bancarie risultano decisamente troppo onerose per poter essere ampiamente utilizzate.
Inoltre, va ricordato che spesso le logiche perseguite dai grandi proprietari immobiliari para-pubblici risiedono in una relazione con gli enti che operano sul territorio e sono perciò differenti da quelle seguite dai "normali" proprietari immobiliari. In questo senso, è imprescindibile una certa sinergia nelle finalità poste in essere dall'ente pubblico. Al riguardo, potrebbe essere interessante una collaborazione per ristrutturazioni volte a un adeguamento volumetrico degli

immobili tale da riavvicinare domanda e offerta, incidendo su quel *mismatch* a cui si è già fatto riferimento.

Infine, alcuni grandi proprietari immobiliari contattati dall'Agenzia hanno mostrato disinteresse, preoccupati dal coinvolgimento del pubblico e dal rischio di eventuali vincoli che questo potrebbe comportare, oltre che dall'obbligo di un ulteriore accordo con i sindacati degli inquilini.

- *La vostra Agenzia conduce (o ha condotto in passato) ricerche mirate ad individuare grandi proprietari immobiliari? Con quali modalità? Con quali risultati?*

L'Agenzia ha condotto e conduce ricerche apposite per individuare grandi proprietari immobiliari, relazionandosi con le associazioni di categoria (organizzazioni della proprietà edilizia e degli inquilini) oppure con i municipi, e facendo ricorso ai dati di ricerche già esistenti, tra cui quella condotta circa quattro anni fa dal Politecnico di Milano sui grandi proprietari immobiliari. Ne è emerso che la riforma legislativa legata alla *Commissione di vigilanza sui fondi pensione* (Covip) ha portato molti fondi pensione a ridurre fortemente, e in tempi relativamente recenti, la propria dotazione immobiliare, mantenendo "in pancia" solo immobili per esercizi commerciali.

Abito Bergamo Agenzia per la Casa

Intervista a **Francesco Locatelli**, responsabile dell'Agenzia dal mese di ottobre del 2019. Locatelli ha lavorato in precedenza presso le Agenzie per la casa di Milano e di Bollate.

Obiettivo 1

Analizzare le misure di incentivazione della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

- *Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?*

Attualmente, l'Agenzia non offre alcun incentivo. Infatti, tutti i bandi relativi agli incentivi disponibili sono scaduti alla fine del 2019. I fondi residui dei diversi bandi (morosità incolpevole ridotta, mobilità abitativa nella locazione, sistemazione alloggi, casa all'asta e pensionati in disagio economico) sono stati utilizzati per contrastare l'emergenza abitativa legata alla crisi sanitaria prodotta dall'epidemia di Coronavirus, in riferimento a quanto previsto dalla D.G.R. 2974. A questo riguardo, è attiva la misura prevista per la morosità incolpevole legata alla D.G.R. 3008¹⁵. La richiesta di accesso a questa forma di sostegno dev'essere inoltrata direttamente dall'inquilino moroso, sotto procedura di sfratto. Sono richieste la residenza da almeno un anno presso l'alloggio, un ISEE familiare non superiore a 26.000 euro annui e la condizione di morosità incolpevole, ovvero la perdita o consistente riduzione della capacità reddituale riconducibile ad una delle seguenti cause (elencate a titolo esemplificativo e non esaustivo):

- ✓ licenziamento;
- ✓ mobilità;
- ✓ cassa integrazione;
- ✓ mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipici;
- ✓ accordi aziendali e sindacali con riduzione dell'orario di lavoro;
- ✓ cessazione di attività professionale o di impresa;
- ✓ malattia grave;
- ✓ infortunio o decesso di un componente del nucleo familiare che abbia comportato la riduzione del reddito.

- *Sono allo studio nuove misure per il futuro?*

L'emergenza economica, legata a quella sanitaria, ha spostato completamente l'attenzione su questa problematica, che sta assorbendo tutti gli sforzi dell'Agenzia. Tuttavia, è stata avviata

¹⁵ D.G.R. Lombardia 30 marzo 2020, n. XI/3008, "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dalla emergenza sanitaria COVID 19".

una co-progettazione con il Comune di Bergamo e Regione Lombardia per incentivare la locazione a canone concordato in favore di giovani coppie. Gli incentivi, ancora in una fase di studio preliminare, dovranno beneficiare sia i proprietari, sia i futuri inquilini. Contestualmente a questo nuovo progetto, vi sarebbe l'intenzione di coinvolgere le parti interessate (organizzazioni della proprietà edilizia e degli inquilini) affinché si possa tornare a un unico accordo territoriale¹⁶, perché ciò aiuterebbe l'Agenzia nel perseguimento dei suoi obiettivi.

- *A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?*

Un tema fondamentale da premettere a qualsiasi considerazione sugli incentivi è la particolare situazione che vive la città di Bergamo in riferimento agli accordi territoriali. Al riguardo, la situazione è rimasta relativamente agevole per l'Agenzia fino al 2019, quando esisteva un unico accordo. In tale contesto era piuttosto semplice il calcolo del canone di locazione, che rappresentava un importante servizio da parte dell'Agenzia data la complessità insita negli accordi stessi. Da maggio 2019, all'accordo stipulato nel 2017 si è aggiunto un ulteriore accordo, firmato da organizzazioni degli inquilini e dei proprietari diverse rispetto a quelle che avevano siglato il precedente accordo, che resta quindi in vigore. Attualmente, quindi, sono vigenti due accordi territoriali diversi, come a Roma. Ma il contesto è completamente diverso, sia per le differenze che sussistono tra i due territori, sia e soprattutto perché nella capitale la differenza tra il canone libero e il canone concordato previsto da entrambi gli accordi territoriali è sostanzialmente risibile, o perlomeno non è così rilevante come nel contesto bergamasco. Tutto ciò ha complicato l'attività svolta dall'Agenzia. Quando esisteva un solo accordo, quest'ultima effettuava un calcolo preliminare dell'eventuale importo del canone concordato, in particolare in favore del potenziale inquilino, che in questo modo poteva meglio orientarsi, ma anche nei confronti del proprietario, che così poteva meglio confrontare pro e contro delle diverse soluzioni locative. La sovrapposizione di un nuovo accordo fa sì che tale calcolo diventi più complesso e approssimativo. Inoltre, anche il *matching* fra domanda e offerta si complica.

Il contributo del Fondo Salvasfratti è un ottimo strumento, però è fondamentale il lavoro svolto a monte dall'Agenzia, la quale deve effettuare un'azione oculata di "scrematura" dei possibili inquilini, identificando il corretto target. Ovviamente tale strumento trova applicazione nei confronti della cosiddetta "fascia grigia".

- *Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?*

Per rispondere a questa domanda, è fondamentale tenere presente quale dovrebbe essere il principale obiettivo di lungo periodo di un incentivo, cioè la creazione di un "vero" mercato alternativo e competitivo rispetto a quello della locazione libera. In considerazione di ciò, gli incentivi *tantum* non aiutano. L'aspetto cruciale al riguardo è quello di dare una soluzione strutturale. L'esempio più evidente riguarda la cedolare secca: attualmente la riduzione al 10% è stata prorogata anche per l'anno prossimo – così come è sempre stato finora dal momento della sua comparsa –, ma la misura non è strutturale. Questo elemento di precarietà pesa sulla scelta dei proprietari di immobili. Un aspetto simile riguarda la riduzione dell'Imu: anche in

¹⁶ La città di Bergamo, unico caso lombardo, ha due accordi locali, entrambi vigenti (v. 2.1. e *infra*).

questo caso sarebbe importante dare strutturalità a tale incentivo (e magari aumentarne l'entità).

Inoltre, l'aspetto più importante da considerare è il target di riferimento dei proprietari. A Bergamo il contesto è completamente diverso rispetto, per esempio, a Milano. Il proprietario "di riferimento" presenta una situazione reddituale di livello decisamente inferiore. In molti casi si tratta di piccoli proprietari, talvolta pensionati, che integrano il loro reddito con la locazione di un immobile. Dunque, l'aspetto maggiormente ricercato nel contesto bergamasco non è il massimo lucro, ma la certezza del pagamento.

- *Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?*

I fondi rotativi non sono quello che cercano la maggior parte dei proprietari, anche se la direzione è quella giusta. In realtà, basterebbe un fondo molto più semplice, non solo nelle modalità di erogazione, ma soprattutto nelle modalità di accesso. Inoltre, bisognerebbe intervenire prima dello scivolamento nella povertà abitativa. In questo senso, sarebbero preferibili importi di entità più modesta, ma a fondo perduto e che abbiano la capacità di entrare in gioco in modo tempestivo. Queste caratteristiche renderebbero i fondi rotativi molto più efficaci rispetto a quelli visti finora.

- *Se potesse, quali correzioni apporterebbe agli incentivi offerti dall'Agenzia per accrescerne l'efficacia?*

Tutti gli incentivi possono essere efficaci, ma l'aspetto chiave su cui è necessario puntare è quello di instaurare un rapporto di fiducia tra proprietario e inquilino e, soprattutto, tra proprietario e Agenzia. Il rapporto di fiducia si ottiene attraverso un'accurata selezione dei potenziali inquilini e restando a fianco dei proprietari durante l'intero rapporto di locazione. La locazione a canone concordato non dev'essere mai intesa come una sorta di estensione di quella a canone sociale. Si tratta di due strumenti ben distinti che devono fare riferimento a due target differenti.

- *A Bergamo, i contratti di locazione a canone concordato stipulati dalla vostra Agenzia sono una parte dei contratti a canone concordato stipulati complessivamente. A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?*

L'agenzia nella quale il *matching* viene svolto in modo efficace e corretto gode di una reputazione tale che i proprietari si rivolgono ad essa. Poi, esistono tre possibilità:

- ✓ i proprietari non conoscono l'esistenza dell'agenzia;
- ✓ pur conoscendola, non si fidano dell'agenzia;
- ✓ attuano un comportamento opportunistico, registrando contratti di locazione a canone concordato che in realtà non sarebbero tali, poiché presenterebbero un canone oltre le soglie massime per l'immobile oggetto del contratto. Va però precisato che ciò era molto più facile e frequente prima che fosse necessaria l'asseverazione. Ciononostante, è risaputo che i controlli vengono condotti a campione, e quindi molti proprietari scelgono di correre il rischio di una verifica da parte dell'Agenzia delle Entrate. Inoltre, non va dimenticato che in caso di caricamento del contratto tramite la piattaforma on-line, ad oggi non è possibile

caricare il file con l'asseverazione, quindi è ancora più probabile che i proprietari non provvedano a far vagliare il proprio contratto. Ovviamente, questo atteggiamento non sarebbe possibile in caso di passaggio tramite l'Agenzia.

Obiettivo 2

Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.

Adesso vorrei approfondire con lei il tema dei grandi proprietari immobiliari.

- *Quanto pesa il patrimonio immobiliare dei grandi proprietari sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso la vostra Agenzia?*

L'Agenzia è gestita dalla *Fondazione Casa Amica*, che è anche un grande proprietario potendo contare sulla disponibilità di circa 500 immobili. Finora, l'Agenzia non ha svolto una ricerca approfondita sulla presenza sul territorio di altri grandi proprietari immobiliari. Si tratta di uno degli obiettivi di lungo periodo al quale si vorrebbe lavorare. Al riguardo, potrebbe essere interessante intavolare un confronto con la Curia, che nel territorio bergamasco possiede, con ogni probabilità, un numero ingente di immobili.

- *Saprebbe dirmi quanti grandi proprietari immobiliari hanno stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso la vostra Agenzia? Potrebbe tracciare un identikit di questi grandi proprietari?*

Solo il grande proprietario immobiliare *Fondazione Casa Amica* ha stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso l'Agenzia (v. *supra*).

- *I grandi proprietari tendono ad offrire tutto il loro patrimonio immobiliare o solo una parte? Fondazione Casa Amica ne offre solo una parte, questo perché persegue altre finalità oltre alla diffusione del canone concordato.*

- *In quale misura gli alloggi offerti dai grandi proprietari immobiliari sono già occupati? Saprebbe tracciare un identikit degli inquilini?*

Gli alloggi offerti da *Fondazione Casa Amica* erano al momento liberi.

- *A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori inducono i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato?*

La possibilità di accedere agli accordi locali ad hoc previsti dalla L. 431/1998 e la presenza di ulteriori incentivi comunali.

- *Al contrario, quali motivazioni e quali fattori li frenano dal farlo?*

L'impossibilità di optare per la cedolare secca, essendo di solito persone giuridiche e non fisiche.

- *Quali fattori potrebbero spingere i grandi proprietari immobiliari ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio? E quali fattori potrebbero convincere altri grandi proprietari a stipulare questo tipo di contratto?*

L'estensione della cedolare secca alle persone giuridiche e/o altre forme di incentivi decise in sede locale (comunale o regionale).

- *La vostra Agenzia conduce (o ha condotto in passato) ricerche mirate ad individuare grandi proprietari immobiliari? Con quali modalità? Con quali risultati?*

Esisteva un progetto denominato SBAM, creato da *Fondazione Casa Amica*, incentrato proprio sulla ricerca dei grandi proprietari immobiliari. L'obiettivo era quello di costruire una rete di coordinamento tra piccoli e grandi proprietari per trovare soluzioni comuni ai problemi abitativi del territorio. Il progetto ha preso il via con un convegno, ma in seguito, forse anche per l'emergenza sanitaria e la conseguente crisi economica in atto, i lavori sono stati sospesi, ma si auspica possano essere ripresi al più presto.

C.A.S.A. Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare

Intervista ad **Aurora Cortazzo**, operatrice dell'Agenzia. L'Agenzia opera nell'Ambito di Garbagnate Milanese, che comprende i comuni di Baranzate, Bollate, Cesate, Garbagnate Milanese, Novate Milanese, Senago, Solaro e Paderno Dugnano.

Obiettivo 1

Analizzare le misure di incentivazione della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

- *Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?*

Gli incentivi offerti dall'Agenzia sono i seguenti:

- ✓ *Il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino*

Il fondo, a carattere rotativo, offre una garanzia da morosità incolpevole dell'inquilino, che copre fino a un massimo di 18 mesi di locazione, comprese le eventuali spese legali sostenute dal proprietario. Al fine di ottenere tale garanzia, l'incidenza del canone di locazione dev'essere inferiore al 30% del reddito lordo familiare dell'inquilino, quale risulta essere alla sottoscrizione del contratto. Inoltre, l'inquilino deve dimostrare di possedere un'entrata "abbastanza stabile", normalmente legata a un contratto di lavoro. Il fondo è erogato solo dopo l'effettivo recupero dell'alloggio. Il proprietario deve consegnare all'Agenzia la documentazione della procedura di sfratto. Quest'incentivo è reso disponibile grazie alla convenzione stipulata dall'Agenzia con *Fondazione Welfare Ambrosiano*.

- ✓ *Il microcredito per l'inquilino*

Si tratta di un contributo fino a 10.000 euro, che gli inquilini possono utilizzare per pagare le prime spese, ad esempio quelle di trasloco o il versamento della cauzione, oppure come supporto in momenti di particolare bisogno economico. Anche quest'incentivo è reso disponibile grazie alla convenzione stipulata dall'Agenzia con *Fondazione Welfare Ambrosiano*.

- ✓ *I servizi di accompagnamento*

Oltre all'attività di matching tra domanda e offerta di immobili, l'Agenzia offre diversi altri servizi, sia ai proprietari, sia agli inquilini: mediazione dei conflitti che possono insorgere tra proprietari e inquilini oppure tra inquilini e altri condomini e/o vicinato; consulenza legale; consulenza di amministratori condominiali (ad esempio, in tema di ripartizione delle spese tra proprietario e inquilino); supporto di un educatore, in caso di fragilità familiare degli inquilini; orientamento al lavoro ed educazione finanziaria di questi ultimi. Pur non essendo

incentivi in senso stretto, l'insieme di questi servizi rappresenta un'importante spinta per i proprietari, perché in questo modo non si sentono "abbandonati" all'atto di sottoscrizione del contratto, ma seguiti durante tutta la sua durata.

✓ *Il contributo del Fondo Salvasfratti*

Tale incentivo prevede il riconoscimento della morosità incolpevole da parte del Comune, previo accordo con la proprietà immobiliare, prima della sua erogazione. Tra le principali condizioni per accedere al contributo vi sono la rinuncia del proprietario all'esecuzione dello sfratto e la conversione del contratto di locazione da contratto a canone libero a canone concordato. Il contributo ammonta ad un massimo di 12.000 euro. Nel caso si sottoscriva un contratto con un nuovo proprietario, il contributo ammonta ad un massimo di 8.000 euro. Infine, è previsto un contributo di circa 2-3mila euro in caso di rinvio dello sfratto.

✓ *Incentivi su base regionale*

Vi sono poi incentivi su base regionale, che in alcuni casi supportano la conclusione di contratti di locazione a canone concordato e più in generale le attività dell'Agenzia. Ad esempio, la misura n. 1 della D.G.R. 6465 del 2017, volta ad incrementare il reperimento di nuove soluzioni abitative temporanee per emergenze abitative. Un altro esempio è stata la misura di affitto sostenuto per i genitori separati/divorziati, sempre risalente al 2017.

• *Sono allo studio nuove misure per il futuro?*

A giugno di quest'anno inizierà la sperimentazione di una nuova misura, legata alla D.G.R. 2065 del 31 luglio 2019, che fa seguito alla succitata D.G.R. 6465. I proprietari che stipuleranno contratti di locazione con inquilini in stato di bisogno sociale, si vedranno corrispondere i canoni direttamente dall'Agenzia. La sperimentazione inizierà a giugno di quest'anno.

Sempre su iniziativa di Regione Lombardia, verranno messi a disposizione i fondi residui legati alla morosità incolpevole, che verranno utilizzati per il sostegno diretto dei canoni di locazione. Infine, l'Agenzia è impegnata nella stipula di convenzioni con altri enti, tra cui *Fondazione Welfare Ambrosiano* e *Anaci* (Associazione Nazionale Amministratori Condominiali e Immobiliari), per accordi territoriali ad hoc, soprattutto in ragione dell'imminente rinnovo di questi ultimi.

• *A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?*

Finora, l'incentivo che ha riscosso di più il favore dei proprietari è il fondo di garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino. Infatti, la solvibilità durante tutta la durata del contratto di locazione è il fattore che più preoccupa i proprietari e li rende restii o poco inclini a porre in affitto la loro proprietà. Per questo motivo il fondo di garanzia è uno degli incentivi più importanti. Tuttavia, spesso gli inquilini vivono in una situazione di fragilità economica tale da non garantire le condizioni per l'accesso a tale fondo. In tal senso, bisognerebbe svincolare quest'ultimo da requisiti così stringenti. In riferimento a ciò, è utile citare un caso in cui si è utilizzato un fondo a sostegno delle donne vittime di violenza – peraltro di non semplice attivazione – nel caso di una donna in forte precarietà economica, che quindi non aveva la possibilità di pagare interamente il canone di locazione a canone concordato. Tale fondo

garantiva la compartecipazione dell'Agenzia al canone di locazione in caso di difficoltà dell'inquilina. In questo caso, la formula della compartecipazione diretta ha consentito la conclusione di un contratto, rimuovendo tutti gli ostacoli avanzati dai proprietari.

- *Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?*

Il microcredito agli inquilini sostanzialmente non ha alcun impatto, sia perché il punto focale su cui porre l'attenzione è la carenza dell'offerta e non della domanda, sia perché ha trovato finora scarsa applicazione in ragione della ristrettezza dei criteri per accedervi (le richieste passano attraverso *Fondazione Welfare Ambrosiano*), in particolare la stabilità del reddito.

Nel caso del Fondo Salvasfratti, la necessità di una morosità incolpevole, che in estrema sintesi prevede l'assenza di un contratto di lavoro, finisce per disincentivare molti proprietari dal continuare o dall'intraprendere un rapporto contrattuale con un inquilino visto come un futuro moroso.

- *Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?*

In generale, l'incentivo è tanto più efficace quanto più è in grado di garantire al proprietario la riscossione dei canoni di locazione nel lungo periodo. Questo tipo di incentivi, piuttosto che quelli tesi ad offrire contributi iniziali, risultano più efficaci. Nelle interazioni con i proprietari emerge sempre un senso d'inquietudine nell'affidare il proprio immobile senza avere in cambio – a loro giudizio – una “vera” garanzia. Al riguardo, risulta influente il contributo dell'Agenzia nel momento in cui riesce ad affermare sia la propria professionalità, sia il proprio ruolo *super partes*, slegato cioè da interessi propri (chiusura di un contratto e quindi riscossione della relativa provvigione, come può avvenire in un'agenzia immobiliare) o dell'inquilino (impressione che potrebbe dare un ufficio comunale legato ai servizi sociali).

Più in generale, il proprietario ha bisogno di sentirsi seguito per tutta la durata del contratto di locazione, non solo all'atto della stesura di quest'ultimo. Per questo motivo i servizi di accompagnamento possono essere considerati come incentivi, pur non essendolo in senso stretto.

Sempre in riferimento all'ottica di lungo periodo, un altro tema di interesse per i proprietari è la tutela dell'immobile possibile oggetto del contratto. Dato che molti proprietari si dimostrano riottosi a cedere in locazione l'immobile nel timore di danni allo stesso, potrebbe essere utile una forma di garanzia da tali danni.

- *Se potesse, quali correzioni apporterebbe agli incentivi offerti dall'Agenzia per accrescerne l'efficacia?*

L'obiettivo primario che si pone l'Agenzia è quello di incrementare l'offerta di immobili. Per fare ciò, un ottimo incentivo consisterebbe nell'ampliare la platea dei beneficiari del fondo di garanzia, svincolandola dal requisito della morosità incolpevole. Tale approccio troverebbe un'ulteriore ragione nel fatto che la diminuzione del reddito non sempre è rilevabile. Inoltre, sussistono casi in cui la morosità diviene una scelta deliberata, ma dovuta a cause di forza maggiore, a necessità legate a esigenze particolari, oppure a spese indifferibili.

- *Nell’Ambito di Garbagnate Milanese, i contratti di locazione a canone concordato stipulati dalla vostra Agenzia sono una parte dei contratti a canone concordato stipulati complessivamente. A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?*

I contratti di locazione a canone concordato conclusi al di fuori dell’Agenzia, trovano la loro ragion d’essere in primo luogo nella mancata conoscenza dell’Agenzia stessa e quindi dei suoi servizi ed incentivi.

In secondo luogo, vi sono proprietari che intraprendono un percorso di avvicinamento al canone concordato per mezzo dell’Agenzia, magari siglando un primo contratto di locazione, ma in seguito decidono di muoversi in autonomia, soprattutto per evitare l’iter burocratico, che per quanto alleggerito prevede comunque determinati step da compiersi prima di arrivare alla stesura del contratto (l’iscrizione dell’inquilino, il deposito della documentazione necessaria, l’asseverazione del contratto, ecc.). In questo modo, vengono utilizzate le informazioni acquisite e si “copia” il contratto che si era redatto in un primo momento o per un primo immobile.

In altri casi, invece, l’iscrizione presso l’Agenzia avviene in un secondo momento, poiché spesso vi è un rapporto pregresso di conoscenza e fiducia tra proprietario e inquilino, e quindi non viene ritenuto necessario beneficiare di determinati incentivi.

L’Agenzia sta effettuando delle ricerche per cogliere il fenomeno. L’idea è quella di stringere accordi con i Comuni al fine di ottenere dati aggregati riguardanti l’Imu, in modo da conoscere il numero di quanti beneficiano dell’imposta agevolata derivante dalla stesura di un contratto di locazione a canone concordato.

- *Altri argomenti emersi*

Un tema chiave è l’assenza di un fondo creato appositamente per le agenzie per la casa. Questo crea una situazione caratterizzata da precarietà, che rende difficile porre in essere una programmazione di ampio respiro.

Un fattore che ostacola l’ampliamento dell’offerta di immobili in regime di locazione a canone concordato è l’iter burocratico, che ha una complessità decisamente più impattante rispetto a quella di un contratto di locazione nel libero mercato. Supportare le parti durante l’intero iter – in particolare il proprietario – è un altro dei compiti svolti dall’Agenzia.

Inoltre, vi sono ostacoli legati all’interpretazione delle norme vigenti, in particolare alle reali possibilità, e relative tempistiche, di rientrare in possesso dell’immobile concesso in locazione. Anche in questo caso, il lavoro di consulenza legale dell’Agenzia è rilevante per le precisazioni e le rassicurazioni offerte al proprietario.

Infine, permangono ostacoli di natura culturale, per cui alcuni proprietari preferiscono non dare in locazione i propri immobili a persone straniere.

Obiettivo 2

Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.

Adesso vorrei approfondire con lei il tema dei grandi proprietari immobiliari.

- *Quanto pesa il patrimonio immobiliare dei grandi proprietari sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso la vostra Agenzia?*

In linea di massima, finora tramite l'Agenzia sono stati stipulati all'incirca 5 o 6 contratti di locazione a canone concordato con grandi proprietari immobiliari.

- *Saprebbe dirmi quanti grandi proprietari immobiliari hanno stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso la vostra Agenzia? Potrebbe tracciare un identikit di questi grandi proprietari?*

Finora l'Agenzia si è rivolta maggiormente ai piccoli e medi proprietari (la maggior parte possiede 4 o 5 immobili). L'Agenzia ha avuto contatti con un grande proprietario immobiliare, che però ha l'intero patrimonio già in locazione. Tuttavia, è stata siglata una lettera di intenti con cui ci si invita reciprocamente alla collaborazione man mano che il "naturale" *turn over* degli inquilini lo renderà possibile. Alcune collaborazioni sono in essere con le cooperative edificatrici, molto presenti sul territorio, ma finora non hanno inciso sui contratti di locazione a canone concordato, ma su altri servizi offerti dall'Agenzia.

- *I grandi proprietari tendono ad offrire tutto il loro patrimonio immobiliare o solo una parte?*

Finora, i grandi proprietari hanno offerto solo pochi immobili (v. *supra*), in quanto la maggior parte è già locata.

- *In quale misura gli alloggi offerti dai grandi proprietari immobiliari sono già occupati? Saprebbe tracciare un identikit degli inquilini?*

Vedere *supra*.

- *A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori inducono i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato?*

I fattori che possono indurre i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato non differiscono in modo sostanziale da quelli a cui si è fatto riferimento nel caso degli altri proprietari.

Gli obiettivi dei grandi proprietari immobiliari possono essere di due tipi, un'alta remunerazione oppure una certa sicurezza sul lungo periodo. Nel primo caso, i proprietari punteranno in particolare su forme di locazione brevi e più redditizie (tipo *Bed & Breakfast*); nel secondo caso, invece, esiste uno spazio interessante per il contratto di locazione a canone concordato, ma in tale ottica è fondamentale identificare inquilini solvibili, che rappresentano il target di questo tipo di proprietari.

- *Al contrario, quali motivazioni e quali fattori li frenano dal farlo?*

Un ostacolo è dato senza dubbio dall'assenza di uno degli incentivi più rilevanti, e cioè la cedolare secca. Questo perché spesso i grandi proprietari immobiliari sono persone giuridiche e non fisiche, per le quali non è prevista questa forma di imposizione fiscale.

- *La vostra Agenzia conduce (o ha condotto in passato) ricerche mirate ad individuare grandi proprietari immobiliari? Con quali modalità? Con quali risultati?*

Di recente, l'Agenzia ha iniziato la ricerca di grandi proprietari immobiliari che potrebbero essere interessati a beneficiare dei servizi e in particolare degli incentivi legati al contratto di locazione a canone concordato. In questo senso, un ruolo è stato giocato dal "bando periferie" (un bando per la riqualificazione e la sicurezza delle periferie di cui al D.P.C.M. del 25 maggio 2016), che ha permesso il finanziamento del progetto "Rigenerare Comunità e Abitare verso Human Technopole" (RICA). Il progetto RICA ha messo a disposizione dei professionisti (un avvocato e un amministratore condominiale) che forniscono servizi di consulenza ai proprietari, ed ha promosso incontri pubblici per far conoscere la locazione a canone concordato.

Inoltre, di recente è stato stanziato un fondo per la realizzazione di una ricerca volta ad indagare la consistenza degli immobili liberi presenti sul territorio e la composizione del patrimonio immobiliare dello stesso, e di conseguenza la presenza di grandi proprietari. Si tratta di una ricerca di sovra ambito, portata avanti insieme all'*Agenzia dell'Abitare Rhodense*, ed affidata al Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano (in particolare, se ne occupa Francesca Cognetti con il Mapping and Urban Data Lab). Questo è uno sforzo su cui l'Agenzia punta molto. Infatti, l'obiettivo per i prossimi anni è quello di lavorare sui grandi proprietari, che potrebbero incrementare notevolmente e in breve tempo l'offerta di immobili. Dalle prime evidenze è emerso che esistono grandi proprietari sul territorio, ma si aspettano gli esiti finali della ricerca prima di studiare un piano d'azione.

Un altro tentativo per incrementare l'offerta, in particolare – ma non solo – attraverso i grandi proprietari, sono gli interventi di marketing territoriale posti in essere con le società che si occupano di amministrazioni condominiali e con le aziende che si occupano di gestione immobiliare. La strada che si vorrebbe percorrere sarebbe quella di prevedere accordi territoriali ad hoc, dato che sono in scadenza nel 2020. A tal riguardo, attualmente è stimabile un divario tra canone di mercato e canone concordato intorno al 30%, ma vi è una grande variabilità sul territorio. Ad esempio, vi sono i comuni di Novate e Bollate in cui la situazione non è eccessivamente difforme da quella riscontrabile a Milano. Per contro, vi sono comuni in cui la realtà è completamente differente. Ad esempio, esistono molti proprietari storici che senza saperlo applicano canoni di locazione ben al di sotto del minimale previsto dagli accordi territoriali.

Le agenzie per la casa gestite dalla cooperativa sociale *La Cordata*

Intervista a **Valeria Inguaggiato**, responsabile dell'Agenzia dell'Abitare Rhodense.

Obiettivo 1

Analizzare le misure di incentivazione della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

- *Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?*

Il focus che si è posto l'*Agenzia dell'Abitare Rhodense* – così come tutte le agenzie gestite dalla cooperativa sociale *La Cordata* – è quello di incentivare il passaggio degli immobili sfitti nel mercato immobiliare attraverso contratti di locazione a canone concordato. In questo senso, svolge un ruolo fondamentale la campagna pubblicitaria #unacasatantivantaggi, il cui compito è far conoscere a una vasta platea di soggetti (potenzialmente) interessati agli incentivi al canone concordato. Gli incentivi offerti dall'Agenzia sono quelli previsti a livello regionale, a cui si aggiungono quelli attivi nella Città Metropolitana di Milano. Tali incentivi sono i seguenti:

- ✓ *Il contributo una tantum per gli alloggi sfitti*

La misura è finalizzata a incentivare i proprietari a locare l'alloggio sfitto a canone concordato, attraverso l'erogazione di un contributo una tantum, fino a un importo massimo di 4.000 euro (l'ammontare del contributo erogato è dato dal prodotto tra l'importo mensile del canone e gli anni di durata del contratto). Per potere accedere a tale misura le unità immobiliari devono essere sfitte da almeno sei mesi. Inoltre, il contributo viene erogato allo stesso proprietario fino a un massimo di 10 immobili. L'erogazione del contributo avviene entro 30 giorni dalla conclusione dell'iter procedurale – che prevede anche la registrazione del contratto –. In caso di mancata locazione dell'immobile oltre quattro mesi dal riconoscimento del contributo, *Sercop*¹⁷, che gestisce quest'ultimo, si riserva di revocarne la concessione (ma finora non è stato riscontrato un problema di questo genere). La somma viene liquidata in modo scadenzato in cinque tranches:

¹⁷ *Sercop* è un'azienda speciale consortile creata dai Comuni del Rhodense quale strumento di gestione associata dei servizi sociali. Oltre a gestire i servizi conferiti, è titolare delle funzioni amministrative connesse alla progettazione zonale.

Tranche	Quota	Data di erogazione
1° tranche	25%	Alla data di sottoscrizione del contratto
2° tranche	25%	Trascorsi i primi 24 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
3° tranche	20%	Trascorsi i primi 36 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
4° tranche	20%	Trascorsi i primi 48 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
5° tranche	10%	Trascorsi i primi 60 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto

In favore del proprietario è prevista una “clausola salvaguardia”: se il contratto di locazione dovesse risolversi entro i primi 12 mesi dalla sottoscrizione per cause riconducibili all'inquilino, il contributo assegnato al proprietario verrebbe comunque riconosciuto nel caso in cui si verifici il subentro da parte di un nuovo inquilino entro un anno dalla fuoriuscita del precedente.

✓ *Il contributo una tantum per gli alloggi locati*

La misura è finalizzata a incentivare i proprietari che hanno già locato l'immobile a passare ad un contratto di locazione a canone concordato, attraverso l'erogazione di un contributo una tantum, fino a un importo massimo di 1.500 euro (l'ammontare del contributo erogato è dato dal prodotto tra l'importo mensile del canone e gli anni di durata del contratto). Quindi, la misura interessa i proprietari di unità immobiliari già locate con diverso contratto oppure sfitte da meno di sei mesi (v. *supra*). L'erogazione del contributo avviene a seguito della registrazione del contratto, che deve avvenire entro quattro mesi dalla concessione del medesimo. La somma viene liquidata in modo scadenzato in cinque tranche:

Tranche	Quota	Data di erogazione
1° tranche	25%	Alla data di sottoscrizione del contratto
2° tranche	25%	Trascorsi i primi 24 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
3° tranche	20%	Trascorsi i primi 36 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
4° tranche	20%	Trascorsi i primi 48 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto
5° tranche	10%	Trascorsi i primi 60 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto

Anche in questo caso, in favore del proprietario è prevista una “clausola salvaguardia”: se il contratto di locazione dovesse risolversi entro i primi 12 mesi dalla sottoscrizione per cause riconducibili all'inquilino, il contributo assegnato al proprietario verrebbe comunque riconosciuto nel caso in cui si verifici il subentro da parte di un nuovo inquilino entro un anno dalla fuoriuscita del precedente.

La misura non è cumulabile con il contributo per l'adeguamento degli alloggi sfitti (v. *infra*).

✓ *Il contributo una tantum per la ristrutturazione degli alloggi sfitti*

La misura è finalizzata a reimmettere sul mercato, attraverso la locazione a canone concordato, il patrimonio alloggiativo sfitto che nel tempo ha subito un deterioramento. Si tratta di un contributo una tantum, fino a un importo massimo di 4.000 euro, che può essere integrato di ulteriori 2.000 euro qualora l'immobile venga messo a disposizione di futuri inquilini che si trovino in condizione di vulnerabilità, accertata dal criterio reddituale e patrimoniale (ISEE ≤ 30.000 euro annui). Per potere accedere a tale misura le unità immobiliari devono essere sfitte al momento della richiesta e il proprietario dev'essere

disposto a locare a canone concordato entro sei mesi dalla data del riconoscimento del contributo.

Gli interventi di ristrutturazione ammissibili possono riguardare:

- Interventi finalizzati al risparmio energetico (sostituzione dei serramenti, della caldaia, ecc.).
- Interventi di messa a norma degli impianti tecnologici (del gas, elettrico, ecc.).
- Rifacimenti dei servizi igienico-sanitari (rifacimento completo del bagno e/o della cucina e/o della parete attrezzata, cambio dei sanitari e della rubinetteria, ecc.).
- Interventi di eliminazione delle barriere architettoniche (allargamento delle porte interne, adeguamento dei servizi igienici, ecc.).
- manutenzione edilizia ordinaria (sono escluse le spese per verniciatura e/o tinteggiatura).

✓ *La garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino*

In caso di morosità incolpevole dell'inquilino, il Fondo Salvasfratti copre le spese del canone di locazione (fino a 18 mensilità) e condominiali (fino a 12 mensilità). Perché il proprietario ottenga tale garanzia, l'inquilino deve avere un reddito netto tre volte superiore all'importo del canone. La garanzia viene gestita in accordo con *Fondazione Welfare Ambrosiano*.

✓ *Bonus rinnovo*

Nel caso in cui il contratto di locazione a canone concordato si sia chiuso negativamente con lo sfratto dell'inquilino, il bonus rinnovo è finalizzato a incentivare il mantenimento di tale tipo di contratto per stipule future. In tal caso, il proprietario iscritto alla community dell'Agenzia può presentare richiesta di bonus per la stipula di un nuovo contratto a canone concordato, che preveda l'ingresso nell'immobile di un nuovo nucleo familiare. Il bonus è d'importo pari a due mensilità del canone di locazione, al netto di eventuali altre spese accessorie. In ogni caso, non può superare l'importo di 1.000 euro e viene erogato in seguito alla presentazione del nuovo contratto sottoscritto e registrato.

• *Sono allo studio nuove misure per il futuro?*

Attualmente non sono allo studio nuove misure, soprattutto a causa dell'emergenza economica e sociale in atto, legata all'epidemia da Coronavirus. In questo momento, tutta l'attenzione degli operatori è concentrata su queste tematiche e sulle misure prese da Regione Lombardia, in particolare attraverso la D.G.R. 3008¹⁸. Queste misure non riguardano nello specifico il contratto di locazione a canone concordato, ma più in generale sono rivolte a limitare l'emergenza abitativa.

Il Comune di Rozzano ha ricevuto il finanziamento regionale volto a incentivare i proprietari nel passaggio da canone libero a canone concordato attraverso un contributo di 10.000 euro.

¹⁸ D.G.R. Lombardia 30 marzo 2020, n. XI/3008, "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dalla emergenza sanitaria COVID 19".

[Aggiornamento luglio 2020: Sono in via di elaborazione i bandi per la morosità incolpevole, per la morosità incolpevole ridotta e gli incentivi per i proprietari che ristrutturano l'appartamento e lo affittano a canone concordato (Avviso 3 “Una casa tanti vantaggi”).]

- *A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?*

Le misure che hanno trovato maggior consenso presso i proprietari sono i contributi una tantum (per alloggi sfitti e per alloggi locati) volti alla stipula di un contratto di locazione a canone concordato. Tale successo è confermato dal fatto che i fondi disponibili per questi due tipi di incentivo sono esauriti in meno di un anno dalla loro entrata in vigore. Secondo le simulazioni dell'Agenzia, la loro efficacia è legata alla loro capacità (insieme agli altri incentivi) di determinare per il proprietario un guadagno maggiore rispetto a quello che avrebbe con un contratto a canone di mercato.

Un'altra misura molto gradita ai proprietari è il contributo per la ristrutturazione degli alloggi sfitti, in quanto permette loro di effettuare interventi che aumentano il valore di questi ultimi. In molti casi senza questo contributo tali interventi non sarebbero stati possibili per assenza di risorse da parte dei proprietari.

- *Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?*

La garanzia per morosità incolpevole dell'inquilino non è molto efficace poiché i requisiti necessari, in particolare un reddito tre volte superiore all'importo del canone, fanno sì che gli inquilini possibili beneficiari di tale misura non siano interessati non solo a un contratto di locazione a canone concordato, ma più in generale a un contratto di locazione. Spesso chi ha tali disponibilità è interessato all'acquisto di un immobile (difatti si tratta sostanzialmente della stessa richiesta che viene fatta dalle banche per l'erogazione di un mutuo). Sarebbe più utile che la misura fosse meglio canalizzata in favore di soggetti che presentano redditi inferiori e in particolare della grande platea di quelli che hanno una fonte reddituale instabile (contratti a termine, partite IVA, ecc.).

Più in generale, la misura risulta di difficile accesso e utilizzo.

- *Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?*

Si ritiene che in larga misura il mancato utilizzo di parte delle risorse, laddove questo si sia verificato, sia legato alla mancata conoscenza degli incentivi da parte dei possibili beneficiari. L'efficacia degli incentivi è legata in modo particolare alla promozione di questi ultimi presso i potenziali utenti. Una campagna pubblicitaria e di marketing efficace, che riesce a dare le informazioni chiave ai possibili beneficiari, è fondamentale. Ad esempio, nel Pioltellese la campagna di promozione non è stata svolta con la stessa efficacia che nel Rhodense, e questo ha comportato una minore adesione agli incentivi, limitata soprattutto a quelli rivolti alle ristrutturazioni.

Più in generale sarebbe necessario un cambio di atteggiamento delle persone nei confronti della locazione in generale e del canone concordato in particolare. Questi due tipi di accesso alla casa vengono ancora visti con molto scetticismo.

- *Se potesse, quali correzioni apporterebbe agli incentivi offerti dall'Agenzia per accrescerne l'efficacia?*

Gli incentivi dovrebbero essere maggiormente accessibili nel caso di potenziali inquilini con una situazione reddituale vulnerabile, sia per quanto riguarda la precarietà della fonte reddituale (contratti a termine, partite IVA, ecc.), sia per quanto riguarda l'entità del reddito. Al riguardo, vi sarebbe la possibilità di incrementare le coperture assicurative dei contratti di locazione, ancora estremamente poco diffuse. Infatti, a seguito di una ricerca di mercato condotta dal Comune di Pero per supportare l'Agenzia per l'Abitare Rhodense, queste non risulterebbero eccessivamente care (mediamente intorno ai 200/250 euro annui per contratto). Tuttavia, allo stato attuale il Comune non può stipulare accordi con determinate assicurazioni, poiché finirebbe per sponsorizzare una determinata agenzia assicurativa (*Ndl: al riguardo, l'emanazione di una serie di linee guida a un livello territoriale superiore – Città metropolitana, Regione, Stato – per la stesura di bandi legati a convenzioni assicurative per contratti di locazione a canone concordato potrebbe aiutare.*).

- *Nell'Ambito del Rhodense, i contratti di locazione a canone concordato stipulati dalla vostra Agenzia sono una parte dei contratti a canone concordato stipulati complessivamente. A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?*

Nel corso degli anni si è tentato di stimare in diversi modi il numero dei contratti a canone concordato stipulati sul territorio. Al riguardo, occorre segnalare la mancata volontà di collaborare da parte dell'Agenzia delle Entrate. Un tentativo di questo genere viene condotto dal Comune di Rho, in modo abbastanza efficace, facendo riferimento alle richieste di Imu agevolata.

Tuttavia, è da ritenere che coloro i quali sottoscrivano contratti di locazione a canone concordato senza usufruire dei servizi offerti dall'Agenzia, e quindi dei relativi incentivi, lo facciano perché non siano a conoscenza degli stessi e/o in virtù di un rapporto estremamente consolidato con l'inquilino.

Obiettivo 2

Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.

Adesso vorrei approfondire con lei il tema dei grandi proprietari immobiliari.

- *Quanto pesa il patrimonio immobiliare dei grandi proprietari sull'insieme dei contratti di locazione a canone concordato stipulati attraverso la vostra Agenzia?*

Non siamo in grado di fare una stima di questo genere, perché non abbiamo mai chiesto ai proprietari di quanti immobili fossero in possesso, non trattandosi di un dato rilevante.

- *Saprebbe dirmi quanti grandi proprietari immobiliari hanno stipulato contratti di locazione a canone concordato attraverso la vostra Agenzia? Potrebbe tracciare un identikit di questi grandi proprietari?*

Risulta difficile capire quando si ha a che fare con un grande proprietario, poiché se questi si occupa direttamente degli immobili e non è una società (v. *infra*) il suo contatto con l'Agenzia è volto alla conclusione del singolo contratto. Non emerge l'interesse a mettere in locazione altri immobili.

- *I grandi proprietari tendono ad offrire tutto il loro patrimonio immobiliare o solo una parte?*
Solo una parte (v. *supra*).

- *A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori inducono i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato?*

Tendenzialmente i grandi proprietari, a prescindere dal tipo di contratto, locano i loro immobili a un canone sensibilmente inferiore a quello di mercato. Questo probabilmente per limitare al massimo le spese legate alla ricerca di nuovi inquilini. Ciò fa sì che tali proprietari risultino molto interessanti, perché già predisposti, in un certo senso, a rinunciare al massimo guadagno.

- *Al contrario, quali motivazioni e quali fattori li frenano da farlo?*

In linea di massima, i grandi proprietari tendono a gestire il proprio patrimonio immobiliare tramite società, e questo fa sì che non possano beneficiare di uno degli incentivi più importanti della locazione a canone concordato, ovvero la cedolare secca, riservata unicamente alle persone fisiche.

- *Quali fattori potrebbero spingere i grandi proprietari immobiliari ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio? E quali fattori potrebbero convincere altri grandi proprietari a stipulare questo tipo di contratto?*

Anche per il grande proprietario immobiliare, così come per il piccolo, i temi rilevanti sono gli stessi: l'entità e sicurezza del guadagno.

- *La vostra Agenzia conduce (o ha condotto in passato) ricerche mirate ad individuare grandi proprietari immobiliari? Con quali modalità? Con quali risultati?*

Di recente è stato stanziato un fondo per la realizzazione di una ricerca volta ad indagare la consistenza degli immobili liberi presenti sul territorio e la composizione del patrimonio immobiliare dello stesso, e di conseguenza la presenza di grandi proprietari. Si tratta di una ricerca di sovra ambito, portata avanti insieme all'agenzia C.A.S.A. *Comuni Insieme Agenzia Sociale per l'Abitare*, che opera nell'Ambito di Garbagnate Milanese, ed affidata al Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano (in particolare, se ne occupa Francesca Cognetti con il Mapping and Urban Data Lab).

Supporto all'analisi e allo sviluppo delle politiche abitative ai fini del completamento della riforma dei servizi abitativi. Linea di attività 02 - Accordi locali sui contratti di locazione a canone concordato

Intervista a **Silvia Tarulli**, operatrice dell'Agenzia per l'Abitare dell'Ambito Visconteo Sud Milano e delle agenzie dei comuni di Abbiategrasso e Buccinasco.

Obiettivo 1

Analizzare le misure di incentivazione della locazione a canone concordato offerte dalle agenzie per la casa, allo scopo di individuare quali siano più efficaci e quali meno, quali meccanismi le rendano più o meno incentivanti e quali correzioni debbano essere apportate a tali misure per renderle più efficaci.

In primo luogo, vorrei approfondire con lei il tema degli incentivi offerti ai proprietari allo scopo di favorire la locazione a canone concordato.

- *Attualmente, quali sono gli incentivi che l'Agenzia offre ai proprietari?*

Innanzitutto, è necessario precisare che l'Agenzia dell'Abitare che si occupa dei comuni dell'Ambito Visconteo Sud Milano, di Abbiategrasso e di Buccinasco, è operativa da meno di un anno. Alla fine del 2019 l'accordo locale sottoscritto dalle parti non era stato ancora pubblicizzato. Ciononostante, da una prima serie di incontri organizzati sul territorio, emerge che la locazione a canone concordato ha riscontrato molto interesse.

L'emergenza sanitaria legata all'epidemia da Coronavirus e la conseguente crisi economica, che hanno investito in larga parte anche la questione della casa, hanno sostanzialmente rallentato – quando non interrotto – le attività di promozione messe in campo dall'Agenzia dell'Abitare in relazione alla locazione a canone concordato. Hanno prevalso le iniziative e le attività più direttamente legate a questa nuova crisi, in particolare il Fondo Salvasfratti.

L'unico incentivo attualmente attivo, ma solo nell'Ambito Visconteo Sud Milano, è il contributo per la ristrutturazione degli alloggi sfitti, che per ora ha generato una richiesta decisamente inferiore alle aspettative, probabilmente legata a quanto accennato sopra. La misura è finalizzata a reimmettere sul mercato, attraverso la locazione a canone concordato, il patrimonio alloggiativo sfitto che nel tempo ha subito un deterioramento. Si tratta di un contributo massimo di 4.000 euro, che può essere integrato di ulteriori 2.000 euro qualora l'immobile venga messo a disposizione di futuri inquilini che si trovano in una condizione di vulnerabilità, accertata dal criterio reddituale e patrimoniale (ISEE ≤ 30.000 euro annui). Per potere accedere a tale misura, le unità immobiliari devono essere sfitte al momento della richiesta e il proprietario dev'essere disposto a locare a canone concordato entro sei mesi dalla data del riconoscimento del contributo. Gli interventi di ristrutturazione ammissibili possono riguardare:

- ✓ Interventi finalizzati al risparmio energetico (sostituzione dei serramenti, della caldaia, ecc.).
- ✓ Interventi di messa a norma degli impianti tecnologici (del gas, elettrico, ecc.).
- ✓ Rifacimenti dei servizi igienico-sanitari (rifacimento completo del bagno e/o della cucina e/o della parete attrezzata, cambio dei sanitari e della rubinetteria, ecc.).
- ✓ Interventi di eliminazione delle barriere architettoniche (allargamento delle porte interne, adeguamento dei servizi igienici, ecc.).
- ✓ manutenzione edilizia ordinaria (sono escluse le spese per verniciatura e/o tinteggiatura).

- *Sono allo studio nuove misure per il futuro?*

L'epidemia da Coronavirus ha spostato tutta l'attenzione degli operatori su questa nuova emergenza, lasciando in stand-by qualsiasi altra iniziativa. Al momento, si sta valutando la partecipazione alla D.G.R. 3008¹⁹, che prevede una misura unica per le famiglie che si sono ritrovate in difficoltà nel pagamento dei canoni di locazione a causa dell'emergenza da Coronavirus. Possono usufruire di tale misura le famiglie con fragilità economica che rischiano la perdita dell'alloggio, comprese quelle che hanno stipulato un contratto di locazione a canone concordato. La D.G.R. 3222 del 9 giugno 2020 ha incrementato le risorse, per un totale di 9,7 milioni di euro da destinare ai comuni, che hanno il compito di gestirle sulla base delle "Linee guida per interventi volti al mantenimento dell'alloggio in locazione anche in relazione all'emergenza sanitaria COVID 19 – anno 2020", parte integrante della D.G.R. 3008.

Il contributo prevede uno stanziamento massimo di quattro mensilità e comunque non superiore a 1.500 euro ad alloggio/contratto. I requisiti per ottenere tale contributo sono i seguenti: non essere sottoposti a procedure di rilascio dell'abitazione; non essere proprietari di un alloggio adeguato in regione Lombardia; avere un'ISEE inferiore a 26.000 euro annui (i comuni possono ridurre il valore del requisito ISEE sulla base di specifiche esigenze territoriali); avere un contratto di locazione da almeno un anno. È criterio preferenziale il verificarsi di una o più condizioni collegate all'emergenza sanitaria: la perdita del posto di lavoro, una consistente riduzione dell'orario di lavoro, il mancato rinnovo dei contratti a termine, la cessazione di attività libero-professionali, malattia grave/decesso di un componente del nucleo familiare.

- *A suo giudizio, quali incentivi sono più efficaci e per quali motivi lo sono?*

In generale, i contributi a tantum a favore dei proprietari sono uno strumento utile (in particolare, risulta importante il contributo per la ristrutturazione degli alloggi sfitti, che consente di aumentare il valore degli stessi), ma non danno sicurezza circa la solvibilità del futuro inquilino.

- *Sempre a suo giudizio, quali incentivi sono meno efficaci e per quali motivi lo sono?*

In questa fase è ancora troppo prematura una considerazione generale relativa all'inefficacia di un determinato incentivo. L'Agenzia dell'Abitare è attiva da troppo poco tempo e data l'emergenza in atto ne servirà ancora molto per poter fare considerazioni di questo genere.

- *Ricapitolando, da quali fattori dipende l'efficacia di un incentivo?*

L'efficacia degli incentivi è legata al tipo di proprietari immobiliari. Quindi, prima di offrire un incentivo che risulti realmente valido, è necessaria un'adeguata conoscenza delle caratteristiche dei proprietari nei diversi territori. Ciò giustifica la presenza di molti incentivi differenti tra loro.

¹⁹ D.G.R. Lombardia 30 marzo 2020, n. XI/3008, "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dalla emergenza sanitaria COVID 19".

- *Se potesse, quali correzioni apporterebbe agli incentivi offerti dall'Agenzia per accrescerne l'efficacia?*

Per gran parte dei proprietari l'ostacolo più grande alla locazione degli immobili, a prescindere dal tipo di contratto, risiede nell'incertezza legata alla riscossione dei canoni. La procedura di sfratto, e più in generale la lungaggine dalla giustizia civile, rappresentano ciò che più preoccupa i proprietari. Inoltre, è diffusa l'idea che in determinati casi, in particolare in presenza di minori all'interno del nucleo familiare dell'inquilino, sia impossibile rientrare in possesso dell'alloggio se non in tempi estremamente lunghi. Date queste considerazioni, un incentivo veramente utile potrebbe essere rivolto alla stipula di assicurazioni per l'inquilino moroso.

Inoltre, sono necessarie considerazioni basate sul contesto territoriale. Infatti, se all'interno di un comune esiste una forte domanda di locazione dovuta a un certo fattore – un esempio può essere Rozzano in relazione alla presenza dell'Istituto Clinico Humanitas –, questo rende sostanzialmente vane quasi tutte le misure legate al canone concordato o ad altre forme di locazione a canone calmierato, poiché per il proprietario è molto semplice locare a canone di mercato.

- *Nei territori dove operano le vostre Agenzie, i contratti di locazione a canone concordato stipulati dalla vostra Agenzia sono una parte dei contratti a canone concordato stipulati complessivamente. A suo giudizio, quali motivazioni e quali fattori spingono un proprietario ad affittare a canone concordato senza gli incentivi offerti dalla vostra Agenzia?*

L'assenza di incentivi locali conduce le parti a stipulare contratti di locazione a canone concordato senza passare per il tramite dell'Agenzia. Esempi di questo genere ve ne sono nel comune di Buccinasco.

Obiettivo 2

Comprendere quali sono le motivazioni e le opportunità che portano i grandi proprietari immobiliari a stipulare contratti di locazione a canone concordato, ma anche le motivazioni e i vincoli che frenano questa scelta, allo scopo di individuare le leve in grado di spingere questi soggetti ad estendere la locazione concordata al loro intero patrimonio e di convincere altri grandi proprietari ad adottarla.

Il tema dei grandi proprietari immobiliari è stato affrontato, ma le domande sono rimaste inevase in quanto nei territori in cui operano le agenzie tali proprietari non sono mai stati individuati. Prima dell'emergenza sanitaria in atto si stavano conducendo delle ricerche all'interno del comune di Buccinasco. Nell'Ambito Visconteo Sud Milano vi sono società che gestiscono patrimoni immobiliari, ma per ora non vi sono né accordi locali, né contributi rilevanti, tali da giustificare una ricerca approfondita al riguardo.

