

Proposta di Raccomandazione sulla lotta all'esclusione abitativa

nel quadro della nuova strategia europea contro la povertà

Scheda di sintesi e contributo dei PR FSE+

Sommario

Contesto e finalità dell'iniziativa	1
Approccio d'intervento e contenuti principali della Raccomandazione	2
Il contributo del FSE+	3

Contesto e finalità dell'iniziativa

Nell'ambito del pacchetto di presentazione del nuovo piano sociale volto a contribuire all'eliminazione della povertà e a promuovere i diritti delle persone con disabilità in tutta l'UE, la Commissione europea ha adottato lo scorso 6 maggio anche la [Proposta di Raccomandazione sulla lotta contro l'esclusione abitativa](#).

In particolare, la proposta di Raccomandazione si colloca nel quadro della Strategia europea contro la povertà, che mira all'eradicazione della povertà entro il 2050, nonché del Piano europeo per l'edilizia abitativa accessibile, che individua tra i suoi pilastri la tutela delle persone maggiormente esposte all'esclusione abitativa e alla marginalità.

L'iniziativa trova altresì fondamento nei principi sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali, in particolare nel principio 19 relativo all'accesso all'abitazione e all'assistenza ai senza tetto, nonché nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nella Carta sociale europea rivista. Tali strumenti riconoscono il diritto all'abitazione adeguata e alla protezione contro l'esclusione sociale, configurando l'accesso alla casa come componente essenziale di una vita dignitosa.

L'obiettivo generale consiste nel **sostenere gli Stati membri nella definizione e nell'attuazione di politiche integrate**, centrate sulla persona e orientate all'abitazione, **volte a prevenire e ridurre l'esclusione abitativa e la mancanza di una fissa dimora**, sia nelle zone urbane che in quelle rurali.

Come precisato nella proposta, per **esclusione abitativa** si intende l'impossibilità per una persona o una famiglia di accedere a un alloggio dignitoso e stabile che soddisfi le norme di qualità di base, la sicurezza giuridica¹ e l'accessibilità economica, o di mantenerlo. La mancanza di una fissa dimora è la manifestazione più grave della povertà e dell'emarginazione sociale, in quanto riduce in modo significativo l'aspettativa di vita, la salute, il benessere e la partecipazione alla società, alla democrazia e al mercato del lavoro, nonché la capacità di accedere ai servizi economici e sociali essenziali. Tuttavia, l'esclusione abitativa è più ampia e comprende anche coloro che, pur avendo un alloggio, **vivono in condizioni inadeguate e/o insicure**.

Per **alloggio insicuro** si intende una sistemazione abitativa in cui le persone sono esposte a minacce di sfratto arbitrario o forzato, abusi domestici o sono titolari di contratti di locazione instabili.

Un **alloggio inadeguato**, invece, è un'abitazione di qualità scadente che non dispone dei servizi di base a causa di grave degrado o sovraffollamento estremo oppure non è stato adattato a persone con esigenze supplementari, come gli anziani o le persone con disabilità o con esigenze di assistenza a lungo termine.

¹ Le norme di qualità in materia di alloggi stabiliscono i requisiti minimi affinché un'abitazione sia considerata abitabile, sicura e conforme alla legge. Tali norme, spesso applicate attraverso codici abitativi locali, richiedono che le abitazioni garantiscano stabilità strutturale, servizi igienico-sanitari e sicurezza antincendio. Per sicurezza giuridica si intende la sicurezza di godimento dell'alloggio

Un'altra forma di esclusione abitativa può includere la mancaanza di alloggi per gli studenti, il che può indurli a rinunciare a proseguire i propri studi.

Approccio d' intervento e contenuti principali della Raccomandazione

La proposta di Raccomandazione promuove un cambiamento di paradigma, invitando gli SM a superare logiche emergenziali per passare ad adottare una politica di intervento basata su più approcci, in particolare:

- un **approccio centrato sulla persona**, che implica la progettazione di interventi calibrati sui bisogni specifici degli individui e dei nuclei familiari in condizioni di vulnerabilità abitativa
- un **approccio orientato all'alloggio ("housing-led")**, che privilegia l'accesso rapido a un'abitazione stabile quale punto di partenza per l'inclusione sociale, come nel modello Housing First, accompagnato da servizi integrati di supporto
- un **approccio integrato**, che richiede il coordinamento tra interventi abitativi, servizi sociali, sanitari, educativi e politiche del lavoro, al fine di affrontare in modo sistemico le cause profonde dell'esclusione abitativa.

La **parte dispositiva** della Proposta delinea un insieme articolato di **orientamenti rivolti agli Stati membri**, di carattere trasversale e per ambiti specifici di intervento.

Per quanto riguarda le **Raccomandazioni trasversali**, la proposta prevede *l'adozione o il rafforzamento di quadri strategici nazionali* basati su obiettivi chiari e misurabili, orientati in particolare a garantire l'accesso a soluzioni abitative stabili per le persone senza dimora e a ridurre il ricorso a sistemazioni temporanee.

Le **Raccomandazioni per ambiti specifici di intervento** riguardano:

1. il *miglioramento dei sistemi di identificazione delle persone a rischio*, attraverso la raccolta di dati comparabili, l'armonizzazione dei criteri di accesso ai servizi e l'attivazione di strumenti di individuazione precoce delle situazioni di vulnerabilità
2. la *necessità di rafforzare le misure preventive*, garantendo il mantenimento dell'alloggio per le persone vulnerabili, la protezione dagli sfratti e il supporto nelle fasi di transizione (ad esempio per chi esce da istituti di cura o detenzione) oppure istituendo servizi consulenziali, anche ad esempio negli istituti di istruzione, nei contesti lavorativi o nelle istituzioni giovanili per contribuire a individuare situazioni di difficoltà, facilitare l'indirizzamento adeguato ai servizi competenti e prevenire l'esclusione abitativa tra i bambini e i giovani
3. le *necessità di ridurre la permanenza delle persone senza fissa dimora* in alloggi di emergenza o temporanei o la loro dipendenza da tali sistemazioni, promuovendo una offerta di servizi integrati, personalizzati e accessibili, nonché il miglioramento della qualità e della capacità delle strutture di accoglienza temporanea, in vista del reinserimento in alloggi stabili
4. il *miglioramento dell'accesso ad alloggi adeguati e sicuri*, mediante il potenziamento dell'offerta di edilizia sociale e a prezzi accessibili, l'attivazione di incentivi per il mercato privato, il recupero del patrimonio immobiliare esistente, lo sviluppo di modelli innovativi di coabitazione (spazi abitativi condivisi, coresidenze e soluzioni abitative intergenerazionali, ecc.), l'aumento della disponibilità e dell'accesso a rifugi e alloggi transitori. È altresì raccomandata l'attivazione di strumenti finanziari e di investimento, anche mediante un uso più efficace dei fondi europei, nonché il rafforzamento dei partenariati tra settore pubblico, operatori economici e organizzazioni della società civile. Un punto di attenzione è rivolto anche al sostegno alle persone (promuovendo l'accesso a soluzioni abitative permanenti e un coordinamento intersettoriale delle misure, compreso l'accesso al mercato del lavoro e ad altri servizi; l'istituzione di servizi integrati idonei che includano il sostegno nella ricerca di abitazioni, il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione professionale, il sostegno all'accesso e al mantenimento dell'occupazione, l'assistenza finanziaria e giuridica, la formazione in materia di competenze per la vita e il sostegno di follow-up per evitare di trovarsi nuovamente in una situazione di esclusione abitativa) e a sostegno dei giovani a basso reddito, compresi gli studenti, per eliminare gli ostacoli nell'accesso e nel completamento ai percorsi di istruzione, formazione, tirocinio o apprendistato
5. il *potenziamento di strumenti mirati di monitoraggio e valutazione*, nonché di meccanismi di *governance* multilivello e di coordinamento efficace tra le autorità nazionali, regionali e locali.

Il contributo del FSE+

La proposta di Raccomandazione richiama vari meccanismi di finanziamento del **bilancio UE 2021-2027** che possono essere utilizzati per affrontare l'esclusione abitativa e la mancanza di una fissa dimora (FSE+, FESR, RRF, Fondo sociale per il clima, Erasmus+, InvestEU, ecc.). Analogamente, evidenzia come il sostegno all'inclusione sociale delle persone e alla lotta alla povertà, inclusa l'esclusione abitativa, rimanga tra le priorità della proposta della Commissione per il **QFP 2028 2034**, che introduce un approccio più integrato, volto a collegare investimenti sociali, politiche abitative e riforme strutturali.

Con specifico riferimento alla politica di coesione 2021-2027, la proposta suggerisce come il FSE+ possa intervenire supportando servizi quali l'assistenza sociale, l'assistenza sanitaria e l'orientamento professionale, mentre il FESR possa sostenere investimenti infrastrutturali, quali edilizia residenziale sociale, ristrutturazioni e infrastrutture per servizi "Housing First".

In tale quadro, alcuni **Programmi regionali FSE+ hanno messo in campo una serie di interventi**, che appaiono coerenti con i contenuti della proposta di Raccomandazione, concentrandosi in particolare sul sostegno alle persone e sul rafforzamento dei servizi, di seguito sintetizzati.

Tra le misure sostenute si possono annoverare, in primo luogo, i **servizi di presa in carico integrata**, il lavoro sociale e l'accompagnamento multidisciplinare, basati sulla valutazione dei bisogni individuali e su piani personalizzati, anche attraverso approcci di prossimità e sportelli unici di accesso.

Il Fondo supporta inoltre **misure di inclusione attiva**, quali percorsi di formazione, riqualificazione professionale e inserimento lavorativo, nonché servizi di job coaching e sostegno al mantenimento dell'occupazione, nell'ambito di piani territoriali integrati o di programmi di Integrazione e autonomia.

Un ulteriore ambito rilevante riguarda la **prevenzione dell'esclusione abitativa**, mediante azioni di gestione delle morosità e insolvenze e delle situazioni di vulnerabilità abitativa, orientamento all'accesso ai fondi, mediazione sociale.

In questa ottica, il FSE+ contribuisce anche a rafforzare **servizi territoriali integrati per l'attivazione sociale e il potenziamento dei servizi di accompagnamento all'abitare**, sostenendo percorsi di autonomia abitativa e fornendo supporto continuo per l'accesso e il mantenimento di un alloggio adeguato, in integrazione con i servizi sanitari, sociali, educativi e per l'impiego, così come servizi di integrazione sociale, quali ad esempio portierato sociale e la mediazione condominiale.

Promuove, inoltre, il **rafforzamento delle capacità dei servizi sociali e delle reti territoriali**, lo sviluppo di modelli integrati di governance e azioni di contrasto alle discriminazioni, contribuendo così a un approccio sistemico e preventivo alla lotta contro l'esclusione abitativa. Rientrano in questo ambito anche interventi di inclusione rivolti allo **specifico target di Sinti e Rom**, a beneficio dei quali si sostengono progettualità che prevedono accompagnamento alle transizioni abitative, sostegno per il mantenimento dell'autonomia abitativa e mediazione sociale.

Vi sono poi esperienze di interventi riconducibili all'approccio Housing Led rivolti a famiglie in emergenza abitativa, anche nell'ambito di strategie territoriali, attraverso azioni di accompagnamento sociale, ricerca dell'alloggio, albergo sociale con alloggi temporanei.

Seppur in via circoscritta, il FSE+ incentiva altresì **modelli innovativi di abitare**, quali co-housing (anche attraverso contributi alla locazione), altre soluzioni di spazi condivisi e abitare collaborativo, che contribuiscono anche a contrastare l'isolamento sociale.

Sostiene, altresì, **percorsi specifici di sostegno all'abitare autonomo delle persone con disabilità**, per l'attivazione di servizi di acquisto di ausili, conduzione alloggio (affitto, utenze, amministrazione, etc.) e di **adattamenti abitativi mediante tecnologie assistive** finalizzati all'autonomia e alla permanenza nel proprio contesto di vita.

In fine, il FSE+ sostiene interventi di **rafforzamento delle capacità degli stakeholders e di supporto a una governance integrata** che prevedono tavoli di concertazione, governance territoriale, rafforzamento delle reti territoriali, qualificazione degli operatori, sviluppo delle capacità delle organizzazioni della società civile, comunità di pratiche.