

## LE POLITICHE REGIONALI PER LA CASA IN LOMBARDIA, TRA NUOVI BISOGNI E RISPOSTE

L. Bernardi<sup>1</sup>, V. Merotta<sup>2</sup>

### SOMMARIO

La crisi economico-finanziaria ha colpito duramente sia i redditi delle famiglie, che si trovano a disporre di meno risorse da destinare all'abitare, sia gli enti pubblici, chiamati a rispondere ad un bisogno crescente e diversificato con meno risorse.

Questo lavoro si propone di analizzare i cambiamenti di management di Regione Lombardia che da un sistema di sussidiarietà, prevalentemente verticistico, si sta progressivamente spostando verso approcci decisionali partecipativi, che coinvolgono maggiormente i principali stakeholder del territorio.

Il panorama che si presenta oggi mette in luce una diversificazione degli attori chiamati a realizzare gli interventi, una tendenza a privilegiare la locazione rispetto all'acquisto della casa e la scelta di orientare le (poche) risorse ad alcune categorie specifiche. Queste posizioni decisionali si sono tradotte in nuove scelte operative che poggiano sui concetti di sperimentazione e di austerità, e verranno approfondite attraverso la lettura di alcuni strumenti di policy adottati.

Le considerazioni proposte nel presente lavoro traggono origine dalle attività di ricerca e di supporto tecnico-scientifico promosse da Éupolis Lombardia - Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione, su incarico della Direzione generale Casa, Housing sociale e Pari opportunità di Regione Lombardia.

---

<sup>1</sup> Consulente Éupolis Lombardia, luigi.bernardi@eupolislombardia.it.

<sup>2</sup> Consulente Éupolis Lombardia, veronica.merotta@eupolislombardia.it.

## **Introduzione - Capire le politiche abitative in Lombardia**

Negli ultimi decenni, diversi elementi hanno avuto ripercussioni sul modo di fare politiche abitative: le recenti trasformazioni della società riguardanti il mercato del lavoro e le dinamiche familiari, alcuni cambiamenti istituzionali e delle politiche pubbliche, nonché le trasformazioni del mercato immobiliare e del credito sono sicuramente i principali.

Anzitutto, sono mutati i due principali pilastri che caratterizzano la società: il lavoro e la famiglia.

Il mercato del lavoro ha iniziato a dare i primi segni di instabilità con la diffusione di rapporti di lavoro atipici, più brevi rispetto al passato, che prevedono discontinuità tra i periodi occupazionali, l'alternanza con momenti formativi e che richiedono non raramente spostamenti territoriali (Istat, Forze di Lavoro). Solo per fare un esempio, dal 2009 al 2012 l'incremento della precarizzazione in Lombardia è stato di quasi 60mila unità. La fascia d'età più colpita è quella dei giovani sotto i 35 anni: nel 2012 quasi un quarto degli occupati nella fascia 15-34 aveva un contratto atipico e, rispetto al 2009, l'incidenza di queste forme contrattuali fra gli occupati più giovani è cresciuta del 5%. A ciò si somma una disoccupazione che ha raggiunto anche in Lombardia livelli molto alti: 7,5% nel 2012 e 8,1% nel 2013 (Istat, Forze di Lavoro).

La famiglia sta modificando profondamente la sua conformazione in termini di dimensioni e durata: la famiglia tradizionalmente intesa come coppia duratura sposata con figli sta lasciando il posto a tipologie diversificate che vanno dall'anziano solo, alla famiglia monoparentale, alla famiglia senza figli e a famiglie frammentate per separazioni o divorzi. Nel 2012 in Lombardia le coppie con figli erano solamente il 35%, mentre nel 1995 rappresentavano quasi la metà delle famiglie. A crescere sono soprattutto i single: l'incidenza delle persone che vivono da sole sul totale delle famiglie è passata dal 23% nel 1995 al 32% nel 2012. Risultano in crescita, sebbene in forma meno intensa, anche le coppie senza figli, dal 21% del 1995 al 23% del 2012, e i nuclei mono-genitore, 8% nel 1995 e 9% nel 2012 (Istat, Aspetti della Vita Quotidiana). Oltre a presentare profonde trasformazioni strutturali, la famiglia lombarda si contraddistingue oggi per un aumento della discontinuità delle relazioni affettive rispetto al passato: risultano in aumento sia le separazioni (da 301 ogni 100mila coniugati nel 2007 a 315 nel 2011) sia le cosiddette famiglie ricostituite, in cui almeno uno dei due membri della coppia ha alle spalle una precedente esperienza coniugale (Istat, Separazioni e Divorzi).

Inoltre, negli ultimi anni, si sono verificati significativi cambiamenti istituzionali. I tagli alla spesa pubblica, resi necessari da vincoli di bilancio posti dall'Unione Europea, si sono tradotti nell'esaurirsi del finanziamento statale e nel crollo della base dell'impianto di politica abitativa tradizionale, caratterizzato dal protagonismo della mano pubblica e da una tendenza al sostegno ampio e diffuso ai cittadini bisognosi. Inoltre, il passaggio di competenze dal livello di governo centrale a quello regionale in materia di Edilizia Residenziale Pubblica

(modifica del Titolo V della Costituzione del 2001) ha collocato l'attore regionale in una posizione intitolata a rispondere alle nuove sollecitazioni dei cittadini.

A questi aspetti si sommano, infine, le più recenti tendenze del mercato immobiliare e del credito. Nel 2012 le compravendite in Lombardia sono diminuite di circa un quarto rispetto al 2011. Anche il volume dei mutui ipotecari stipulati in Lombardia tra il 2011 e il 2012 registra una rilevante flessione: la variazione di compravendite con mutuo ipotecario è stata negativa: meno 35%. Questo è in parte dovuto alla posizione rigida e selettiva degli istituti di credito nei confronti di coloro che richiedono l'accensione di un mutuo. Tra oltre 40 istituti di credito solo uno è disposto a concedere un mutuo ad una coppia di giovani lavoratori precari. La fiducia aumenta nel caso di lavoro a tempo indeterminato da parte di entrambi i giovani lavoratori: in questo caso 9 istituti bancari sarebbero disponibili ad offrire un mutuo per l'acquisto di un'abitazione (Finlombarda, 2011).

In tale contesto, la spesa per la casa costituisce una voce di costo rilevante per molte famiglie. Nel 2011 le famiglie lombarde in affitto hanno speso in media 635 euro al mese per l'abitazione e l'incidenza di questa spesa sul loro reddito è stata del 29%. Le famiglie con mutuo hanno invece speso di più, 915 euro, ma sul loro reddito la spesa ha inciso in misura sostanzialmente identica: 28% (Istat, Reddito e Condizioni di Vita).

Tali contingenze hanno interrotto un'epoca e hanno portato i nuovi attori decisionali, primo tra tutti la Regione, a ripensare le politiche per la casa in modo più adatto anche alle esigenze effettivamente espresse.

## **1. Quali cambiamenti di management pubblico**

Per quanto riguarda Regione Lombardia, a livello di programmazione, già nel primo Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica (PRERP 2002-2004) l'impostazione di *governance* si allontana parzialmente dal sistema di welfare ereditato dal governo centrale, caratterizzato da una prevalenza di politiche a favore della proprietà e da una gestione centralizzata delle iniziative da parte dell'attore pubblico. Al suo posto emerge l'intenzione di diversificare il sistema di offerta e gli attori erogatori di servizi abitativi e, nello specifico, l'attenzione viene posta a:

- sostenere il mercato della locazione calmierata come strumento per estendere la platea di beneficiari di alloggi a canoni calmierati;
- coinvolgere operatori di natura diversa da quella pubblica per incrementare l'offerta abitativa e rendere il sistema più concorrenziale e vantaggioso per gli utenti finali;
- incentivare il mercato dell'affitto, individuato come la risposta più semplice e adatta alla domanda che sta emergendo, per alleviare il disagio abitativo non solo degli strati

più bassi della popolazione ma anche della cosiddetta “fascia grigia”, cioè la classe socio-economica media (Plebani, 2007).

Questa tendenza si ritrova anche nel Programma Regionale per l’Edilizia Residenziale Pubblica successivo (PRERP 2007-2009), dove le direttrici attraverso cui la Regione si propone di sviluppare le politiche abitative sono la rigenerazione urbana dei quartieri degradati e la diffusione dell’housing sociale.

Le scelte adottate da Regione Lombardia in direzione di un maggior orientamento all’individuo si allineano con gli orientamenti tracciati da altri Paesi europei che, a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, hanno progressivamente assunto un ruolo di primo piano tra le linee di intervento in materia abitativa: favorire politiche abitative a sostegno della domanda, in particolare quella in affitto, tenendo conto di alcune tendenze. Esse sono:

- la diminuzione della capacità di spesa dello Stato;
- la convinzione che i meccanismi di libero mercato siano migliori per garantire risultati soddisfacenti rispetto al bisogno abitativo, con l’eccezione delle famiglie a basso reddito, unico target verso cui lo Stato deve intervenire assegnando un contributo integrativo al reddito;
- l’andamento altalenante delle condizioni economiche e della composizione familiare dei beneficiari, che ha convinto della necessità di adottare forme di sostegno all’abitare circoscritte nel tempo, attraverso cui fosse possibile controllare il mantenimento dei requisiti per usufruire del contributo e intercettare sempre i target più bisognosi (meccanismo di *turn over*);
- la mobilità per lavoro, incompatibile con forme di sussidio abitativo fisse e continuative, legate ad uno specifico territorio e alloggio.

Osservando gli strumenti di policy predisposti negli ultimi anni da Regione Lombardia, oltre alle linee programmatiche sopradescritte, esplicitamente adottate dall’Assessorato alla Casa, Housing sociale e Pari opportunità, si riscontrano ulteriori elementi di cambiamento. Elementi che meritano di essere segnalati, in quanto, insieme agli aspetti descritti in precedenza, stanno contribuendo a segnare il graduale ma sostanziale passaggio verso strumenti di policy diversi da quelli che hanno contraddistinto il decennio precedente.

*La governance, da verticistica top-down, si sta progressivamente orientando verso un sistema decisionale partecipativo bottom-up.* Negli ultimi anni, diverse sono state le occasioni in cui si sono convocati tavoli di discussione e confronto con il territorio al fine di ragionare sulle criticità degli strumenti di policy in atto e raccogliere spunti propositivi provenienti da figure portatrici di esigenze diverse. Così, operatori ed esperti del settore quali le cooperative, il mondo bancario, gli esperti di finanza pubblica, gli accademici e i rappresentanti delle

Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale Pubblica (Aler) sono stati coinvolti a monte del percorso di revisione e in corso d'opera. Emblematico è stato il percorso teso a stipulare con i principali stakeholder regionali, pubblici e privati, un documento di indirizzo denominato Patto per la Casa, che raccogliesse le riflessioni degli operatori protagonisti delle politiche dell'abitare e definisse dei punti condivisi. Così, nel corso del 2012, sono stati convocati periodicamente tavoli tematici per definire i temi prioritari su cui la Giunta era chiamata ad intervenire, un confronto che è stato ripreso una volta avviato il percorso di implementazione al fine di monitorare lo stato di avanzamento dei lavori.

*Il sistema di erogazione dei contributi si sta focalizzando sulle forme di bisogno abitativo più estremo.* A fronte delle esigue risorse disponibili di provenienza statale, nel biennio 2012-2013 il governo regionale lombardo ha scelto, in alcune policy, di restringere il target dei beneficiari privilegiando le categorie dei più bisognosi e la logica distributiva di “tutto a pochi”, interrompendo così i precedenti meccanismi di distribuzione che seguivano la logica del “poco a tutti”, numericamente importanti, ma dalla scarsa efficacia.

Infine, un terzo aspetto a cui l'agire del governo regionale sta dando maggiore importanza riguarda *la sperimentazione di nuove scelte operative*. La consapevolezza che alcune iniziative abitative promosse dalla Regione siano ormai obsolete e disallineate rispetto al contesto socio-economico attuale, sta convincendo lo stesso policy maker a sperimentare nuove forme di gestione sociale nell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), così come nuovi meccanismi capaci di qualificare e circoscrivere l'edilizia residenziale *sociale*, l'housing sociale, che si sta affiancando (o sostituendo?) all'ERP.

## **2. Verso nuove politiche pubbliche per l'abitare**

Di seguito verranno descritti i percorsi di accompagnamento alla definizione di nuove politiche per l'abitare in che Éupolis Lombardia<sup>3</sup> ha sviluppato nel corso degli ultimi anni (2012-2014) per conto della Direzione Generale Casa, Housing sociale e Pari opportunità di Regione Lombardia<sup>4</sup>. In alcuni casi si tratta di strumenti definiti ma non ancora realizzati (es. accreditamento all'edilizia sociale), in altri di politiche già in atto (Fondo Sostegno Disagio

---

<sup>3</sup> Éupolis Lombardia – Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione supporta Regione Lombardia attraverso la promozione e diffusione di un sistema avanzato di conoscenze al fine di sostenere lo sviluppo complessivo del territorio lombardo e degli enti, istituzioni e organismi a esso relazionati. Tra le sue funzioni: realizzazione di studi e ricerche finalizzati alla programmazione regionale e supporto tecnico-scientifico all'individuazione, all'attuazione e al monitoraggio delle politiche.

<sup>4</sup> Éupolis Lombardia (2014), *Missione valutativa. Attuazione e risultati delle misure regionali di sostegno all'affitto e all'acquisto della prima casa. Rapporto finale*, Maggio 2014 (Cod. SOC13024); Éupolis Lombardia (2013), *Politiche per la casa: accompagnamento all'attuazione di politiche innovative, Rapporto finale*. Dicembre 2013 (Cod. SOC130003); Éupolis Lombardia (2012), *Accompagnamento all'implementazione del Patto regionale per la Casa, Rapporto finale*. Novembre 2012 (Cod. 2012B007).

Acuto e Indice di fabbisogno) e in altri ancora di strumenti in fase di sperimentazione (Gestione Sociale).

### *2.1. Dal Fondo Sostegno Affitto al Fondo Sostegno Disagio Acuto*

Il Fondo Sostegno Affitto (FSA) è una politica rivolta agli inquilini che faticano a sostenere il canone di locazione sul mercato privato. Consiste nell'erogazione di un contributo economico finalizzato a ridurre l'incidenza del canone sul reddito riportandola a livelli che i beneficiari possono sostenere. Nel 2012 la misura è stata oggetto di una profonda rivisitazione dovuta al forte ridimensionamento delle risorse finanziarie disponibili, in particolare di quelle trasferite dallo Stato: viene introdotto il Fondo Sostegno Disagio Acuto (FSDA) con finalità analoghe a quelle dell'FSA, ma un target di beneficiari ristretto alla fascia più debole dal punto di vista economico.

A partire dal 2006 Regione Lombardia si è infatti trovata ad affrontare una progressiva riduzione delle risorse disponibili a fronte di una sostanziale continuità del numero di domande idonee. Le uniche possibilità per dare seguito alla misura di sostegno all'affitto erano:

- ridurre l'ammontare dei contributi, continuando a finanziare il numero più alto possibile di domande,
- ridurre il numero di beneficiari, cercando di salvaguardare l'entità dei contributi compatibilmente con le risorse disponibili.

Regione Lombardia intraprende inizialmente la prima strada: vengono gradualmente introdotti correttivi alle modalità di calcolo che abbassano l'importo dei contributi concessi, ma permettono di continuare a finanziare un numero elevato di domande. Gli inconvenienti di una scelta simile sono sostanzialmente due:

- la misura rischia di non riuscire ad incidere sulla situazione di disagio, specie nelle fasce più deboli dove l'efficacia dei sussidi richiede importi di una certa entità,
- non è una strategia sostenibile se le risorse continuano a ridursi, poiché proseguendo nel finanziare lo stesso numero di beneficiari i contributi finirebbero col divenire insignificanti.

Nel 2012, l'azzeramento dei fondi di provenienza statale, unito ad una minor disponibilità delle stesse risorse regionali, impone un cambiamento di indirizzo per certi versi inevitabile. Continuare a finanziare un numero di domande pari a quello dell'anno precedente avrebbe spinto gli importi dei sussidi su livelli troppo bassi. Si opta quindi per la seconda strategia ristrutturando completamente la misura di sostegno all'affitto che si trasforma in FSDA. I

limiti ISEE per l'accesso vengono abbassati in modo da poter distribuire le risorse alla sola fascia di maggior fragilità economica, mantenendo gli importi dei sussidi su livelli accettabili. Inoltre, a differenza di quanto accadeva negli anni di FSA, si abbandona la proporzionalità dei contributi a favore di importi fissi. Nel 2013 la misura è spezzata in due fondi distinti: il Fondo Sostegno Grave Disagio Economico, che rappresenta la prosecuzione dell'FSDA, e il Fondo Morosità Incolpevole, rivolto agli inquilini in arretrato col pagamento del canone.

## *2.2. Aler e la spinta verso una gestione (anche) sociale*

Nel corso del 2013 e del 2014 Regione Lombardia ha avviato un confronto per individuare e sviluppare percorsi innovativi, a partire dal Patto per la Casa: in questo documento trova spazio, tra altre questioni, il tema dell'abitare sociale, inteso come evoluzione della gestione puramente immobiliare.

Tradizionalmente, infatti, le politiche per la casa, in Italia e in Lombardia, sono state associate alle politiche per le opere pubbliche, per le infrastrutture e per lo sviluppo economico. Sembrava che interventi di esclusiva competenza pubblica, standardizzati, che prescindevano dal coinvolgimento delle comunità locali comportassero risultati ed effetti limitati. Questa prima consapevolezza, sommata allo studio di modelli abitativi di tipo integrato, adottati dai paesi del nord Europa, hanno convinto dell'analogia delle politiche abitative con le politiche sociali, e hanno portato ad un (ri)avvicinamento al modello Beveridge di Welfare State, secondo il quale la casa è da considerarsi uno dei pilastri fondamentali del sistema di benessere. L'approccio al problema della casa si è man mano adattato alla multidimensionalità delle esigenze degli abitanti e ha cercato di proporre una multidimensionalità di interventi. L'aspetto sociale dell'abitare è poi divenuto progressivamente parte delle politiche abitative, convincendo della necessità di ragionare su cosa si intendesse per qualità dell'abitare, su quale fosse il problema specifico da affrontare, con quali strumenti e a quale fine.

Cosa voglia dire e in cosa si concretizzi l'*agire sociale* nelle politiche per la casa non ha un significato univoco ma può essere tradotto in diversi strumenti orientati a diversi obiettivi. Agire sociale nel contesto abitativo può assumere diverse accezioni ed essere inteso in diversi modi.

Agire sociale è *coinvolgimento e partecipazione attiva*. La scelta di adottare una progettazione partecipata, coinvolgendo gli inquilini nella definizione e nella rimodulazione delle iniziative previste, ha dimostrato di interferire positivamente sull'autostima e sulla percezione di utilità delle persone. Questo fine può essere ricercato sia attraverso l'arruolamento di inquilini, in particolare dei pensionati, in lavori di riqualificazione dei cortili e di manutenzione ordinaria, sia attraverso la valorizzazione della creatività e delle capacità personali, soprattutto dei giovani. Le scelte che vanno in questa direzione adottate nei Contratti di Quartiere analizzati

hanno messo in luce buoni risultati, anche in termini di conservazione dei luoghi e di riduzione dei conflitti.

Agire sociale è anche *realizzare senso di appartenenza e di condivisione* insieme alle persone con cui si divide il proprio contesto abitativo. La promozione di eventi, incontri, feste, corsi, attività ludiche e ricreative costituisce una preziosa occasione per far interagire e far entrare in contatto tra loro gli inquilini.

Agire sociale deve voler dire *riduzione del senso di solitudine e di abbandono*. Sono molti gli anziani soli in alloggi ERP, spesso grandi. L'attivismo culturale dei quartieri risuona molte volte lontano per la prospettiva circoscritta che persone dalla mobilità limitata hanno del mondo che li circonda, mentre piccole iniziative di solidarietà promosse nei cortili, nell'ufficio del Custode Sociale o presso lo sportello informativo del Laboratorio Sociale costituiscono la soluzione più adatta al bisogno di compagnia.

Collegato a quanto appena detto, agire sociale deve anche essere sinonimo di *promozione di servizi di prossimità*: strumenti di facilitazione e rimozione dei piccoli ostacoli di vita quotidiana, la cui assenza può compromettere il benessere dell'abitare. Le esperienze di custodia sociale, laddove attivate, hanno dimostrato di rappresentare un punto di riferimento stabile e riconosciuto dagli anziani, capace di raccogliere, filtrare e orientare i bisogni ai servizi del territorio.

Agire sociale, infine, significa *azioni volte a ridurre l'emarginazione percepita e reale*. Il senso di disuguaglianza e marginalità va soppiantato e sostituito da una progressiva restituzione di dignità abitativa. Dignità che, tradotta nella quotidianità, deve portare all'attivazione di servizi nei quartieri marginali, attività commerciali, offerte lavorative, sicurezza nelle strade, nei parchi, nei condomini e nei cortili. Un'importante scelta che va in questa direzione è sicuramente quella di adottare formule di *mix abitativo*, dato da un miscellanea di classi sociali (mix sociale) e di tipologie alloggiative (proprietà, affitto privato, ERP).

Regione Lombardia, a seguito di un confronto voluto con operatori del settore ed esperti, si è convinta della necessità di rivedere i modelli gestionali adottati negli alloggi di proprietà pubblica, un ambito di per sé complesso e difficile da governare, in cui spesso sono concentrate casistiche, per ragioni diverse, problematiche. A questi momenti di dibattito ha fatto seguito l'istituzionalizzazione di un percorso di formazione rivolto ai gestori del patrimonio pubblico, primi tra tutti Aler e Comuni: la gestione di questa attività è stata affidata alla Fondazione Housing Sociale, ma hanno contribuito con apporti scientifici e conoscitivi innovativi altri esperti del settore, tra cui Éupolis Lombardia. Questo percorso ha assunto la forma di workshop, il cui obiettivo principale è stato sensibilizzare gli stessi gestori sull'importanza di prestare particolare attenzione ai problemi sociali che si presentano ordinariamente nel proprio inquilinato, come mezzo per migliorare la qualità dell'abitare dei



residenti e rendere maggiormente sostenibile la gestione del proprio patrimonio abitativo in termini sia immobiliari sia sociali.

L'esperienza del corso realizzato nel 2012 è stata positiva ed è stata riproposta l'anno successivo: un percorso condiviso con le figure tecniche di Aler che ha portato ad individuare gli aspetti sociali prioritari sui quali i gestori riscontrano le maggiori. Su questi temi è stata prodotta una pubblicazione diffusa poi tra i gestori.

Nel 2014, a fronte dell'esperienza positiva maturata nel confronto con Aler, Regione Lombardia ha consolidato il proprio orientamento alla gestione sociale dell'ERP, inserendo nelle annuali "Direttive alle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER) per l'anno 2014" una sezione (Carta Unificata dei Servizi) esclusivamente dedicata al tema: qui si sollecita l'ente gestore ad introdurre nei rapporti con l'inquilinato una logica più attenta all'utente e a prestare maggiore attenzione alla cura delle relazioni tra operatori e utenti.

A marzo dello stesso anno è stato promulgato un bando, *Laboratori sociali di quartiere – Nuovi spazi di attivazione sociale* (Dgr. n. X /1592 del 28/03/2014), attualmente ancora aperto, che si propone di intervenire gradualmente nella visione interna, ormai radicata, che gli stessi gestori hanno della ordinaria attività di gestione dei propri inquilini. Il contributo monetario che Regione attraverso il bando erogherà è finalizzato a far assumere ai gestori, siano essi identificati in Aler o in Comuni:

“ [...] una nuova responsabilità sociale nei confronti del proprio inquilinato e (a) contribuire in modo attivo al benessere delle comunità di abitanti. La promozione di percorsi di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini, residenti in quartieri residenziali pubblici spesso inseriti in contesti problematici, sarà pertanto favorita da Regione a partire dai primi mesi del 2014 attraverso la sperimentazione (...) di nuovi modelli di gestione residenziale che si pongano tra gli obiettivi principali la costruzione di comunità maggiormente responsabili, partecipative ed economicamente sostenibili”.

È inoltre richiesto che le sperimentazioni si avvalgano dell'attivazione di Laboratori Sociali di Quartiere, strumenti che si sono rivelati particolarmente positivi nelle esperienze dei Contratti di Quartiere<sup>5</sup>, per accrescere i processi di coesione sociale

“[...] sia ridefinendo le pratiche di normale gestione, sia sostenendo interventi di rigenerazione urbana partecipati, con lo scopo di creare modalità di gestione strutturate da parte degli enti proprietari e/o gestori, destinate a durare anche oltre l'orizzonte temporale della sperimentazione”.

---

<sup>5</sup> L'esperienza dei Contratti di Quartiere II si è rivelata particolarmente positiva per la gestione degli immobili e degli inquilini, proprio grazie alla scelta del gestore del patrimonio residenziale di porre una particolare attenzione ai temi sociali e favorire le relazioni tra gli abitanti e tra abitanti e gestore.

Tale iniziativa è vista da Regione Lombardia come un'importante occasione sia per sperimentare nuove iniziative di gestione sociale sia e soprattutto per (ri)allacciare relazioni tra Comuni e Aler, strutturate e di lungo periodo, nella consapevolezza che solo in presenza di una collaborazione stabile ed efficace tra i due principali erogatori di politiche abitative il consolidamento e la diffusione di un modello di gestione integrato, immobiliare e sociale, è possibile.

### *2.3. Una forma per governare l'Edilizia Residenziale Sociale*

La necessità di amministrare il tema dell'housing sociale e, quindi, di quegli interventi abitativi rivolti alla fascia di bisogno medio, si è tradotta in una riflessione di policy, con oggetto il tema dell'accreditamento. Con accreditamento abitativo si intende uno strumento finalizzato a regolare un settore oggi privo di contorni, quale quello dell'housing sociale, stabilendo standard qualitativi per realizzare e gestire gli interventi, tetti massimi di costi di locazione/vendita, in cambio di vantaggi offerti dall'attore pubblico a chi implementa questo tipo di servizi. Secondo tale sistema, solo chi rispetta una serie di requisiti stabiliti a monte dal policy maker avrebbe la possibilità di entrare nel circuito delle politiche calmierate della casa ed eventualmente usufruire di forme di incentivazione.

Ad oggi, non esistono esperienze italiane certificate che vanno in direzione dell'accreditamento abitativo così come appena descritto.

L'interesse di Regione Lombardia verso lo strumento, quale cerniera tra edilizia privata ed edilizia sociale, è maturato già sul finire della scorsa legislatura quando è stato inserito tra le 10 linee di intervento del Patto per la Casa sottoscritto nel febbraio del 2012.

Il Programma Regionale di Sviluppo della X legislatura ha confermato l'interesse regionale nello sperimentare un sistema di accreditamento nell'ambito dell'housing sociale, con il concorso dei soggetti operanti nel campo dell'abitazione sociale e in particolare del Terzo Settore, insieme al sistema delle imprese di costruzione e alle banche. Così, nel corso del 2013 è stato organizzato un momento di confronto che ha portato a raccogliere proposte operative, provocazioni, spunti di riflessione rispetto ad un eventuale adozione del modello. Tenendo conto degli stimoli ricevuti, Éupolis Lombardia si è occupato di sistematizzare i contenuti, integrarli e rielaborarli con propri suggerimenti di merito, affinché potessero diventare un vero e proprio strumento di orientamento capace di accompagnare il policy maker a governare la politica di cambiamento.

Il problema collettivo rispetto al quale l'istituzione regionale, attraverso il sistema di accreditamento, sollecita risposte, riguarda il bisogno emergente e in aumento di alloggi a prezzi calmierati. A fronte di un bisogno crescente di case e servizi abitativi a prezzi sostenibili, di una diversificazione e aumento della domanda e delle condizioni lavorative precarie che rendono incerta la situazione economico-finanziaria di numerose famiglie, ecco

che l'aumento dell'offerta di alloggi sociali si pone come una possibile soluzione per arginare parte del disagio abitativo delle famiglie.

Questo ha portato a pensare che il fine ultimo che si potrebbe (e vorrebbe) conseguire attraverso l'accreditamento sia composto dal concomitante raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- aumentare l'offerta di edilizia residenziale sociale,
- rendere sostenibile tale settore nei confronti sia della domanda che dell'offerta, anche in termini ambientali ed economici per gli investitori,
- e, infine, sollecitare la diffusione di una gestione sociale, che costituisce l'anello debole della risposta al bisogno abitativo.

Il punto di partenza è definire in modo chiaro e univoco cosa sia housing sociale, altrimenti detto Edilizia (residenziale) sociale. Secondo la normativa italiana (DM, 22 aprile 2008) gli alloggi sociali devono:

- porre l'attenzione sulla categoria di disagio non estremo,
- integrare diverse fasce sociali (mix sociale),
- sviluppare interventi con destinazioni d'uso miste e offrire diverse soluzioni abitative e di contratto (mix abitativo),
- mettere a disposizione servizi socio-assistenziali, sanitari, di accompagnamento, finanziario (mix funzionale),
- essere destinati alla locazione permanente o temporanea per minimo 8 anni,
- essere finalizzati alla riduzione del disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato,
- produrre sostegno e facilitazione all'accesso alla proprietà e interventi realizzati da operatori pubblici o privati, infine,
- prevedere la partecipazione dei futuri inquilini nei processi decisionali e gestionali.

A partire da questa premessa sull'importanza di chiarire l'oggetto di attenzione è stato sviluppato il percorso di accompagnamento alla Direzione Casa, Housing sociale e Pari opportunità, i cui esiti principali, condivisi dagli stakeholder e dagli esperti del settore che hanno partecipato alla costruzione di un modello, sono di seguito presentati in chiave sintetica.

Perché l'accreditamento sia, da una parte, utile a ridurre il problema abitativo e, dall'altra, attrattivo agli occhi degli operatori, si dovrà tener conto dei seguenti aspetti.

*Accreditamento leggero:* evitare eccessiva rigidità fissando criteri di accesso troppo restrittivi, i cui esiti sarebbero di allontanare anziché incentivare l'ingresso di nuovi operatori nel settore dell'ERS.

*Requisiti d'accesso multisettoriali:* la multidisciplinarietà è un aspetto da tener in conto: i criteri di selezione dovranno tener conto di competenze di diversa natura che, insieme, dovranno costruire un equilibrio sensato di aspetti patrimoniali, fiscali e finanziari, da una parte, storico-esperienziali dall'altra, ma anche progettuali, di costruzione e di gestione.

*Introduzione di parametri sociali quali:*

- affinità alla missione sociale tipica del soggetto pubblico,
- conoscenza del territorio, delle specificità della domanda abitativa,
- capacità di progettare e realizzare sostenibilità sociale,
- progettare in forma integrata l'architettura, le attività, i servizi, la comunità e i modelli economici come un tutt'uno,
- favorire apertura e partecipazione in ogni fase del progetto, coinvolgendo abitanti, esperti, professionisti, funzionari pubblici,
- rafforzare le comunità locali perché aspetti importanti della gestione sociale portano a valorizzare l'intervento nel tempo, strutturano gli spazi e le loro destinazioni.

*Introduzione di parametri di gestione finanziaria quali:*

- affidabilità finanziaria del progetto per assicurare la sostenibilità dell'iniziativa in tutto il suo corso di vita e per tutti i servizi che prevede di realizzare,
- adempimenti fiscali-tributari,
- presenza di un pacchetto di garanzie e formule gestionali per arginare questioni abitative come la morosità,
- capacità di attrarre capitali privati.

*Forme di incentivazione attrattive:* l'edilizia sociale, così come delineata oggi, costituisce un ambito poco stimolante per gli operatori privati sia dal punto di vista della sostenibilità finanziaria sia in termini di approccio gestionale. È necessario introdurre elementi di bilanciamento che compensino le richieste di qualità, come, ad esempio:

- favorire la stipula di contratti a canone concordato promuovendo accordi territoriali con i Comuni,
- inserire nei PGT e Piani dei Servizi di premialità per chi realizza HS,
- allargare la cedolare secca prevista per i privati anche per il gestore sociale accreditato,
- introdurre strumenti di contrasto all'irregolarità,

- integrare risorse (non solo economiche) di diversa provenienza,
- offrire a tutti i soggetti operanti nell'ambito dell'ERS il trattamento fiscale riservato alle cooperative sociali,
- fornire regole certe e velocizzare i processi in modo da essere in grado di rispondere ad esigenze che cambiano rapidamente,
- introdurre tipologie contrattuali ad hoc per l'edilizia sociale che tengano conto della necessità di flessibilità.

Oltre a tali aspetti è necessario riflettere sulle seguenti questioni.

*Stabilire l'oggetto dell'accreditamento.* L'accreditamento può essere rivolto ai soggetti, ai servizi così come ai progetti: l'opzione della selezione sui soggetti è la più condivisa dal territorio in quanto ritenuta la più adatta a valorizzare la qualità. L'opzione di accreditare servizi è ritenuta dalla maggior parte degli stakeholder come rischiosa perché associata alla standardizzazione della risposta che rispetto ad un bisogno abitativo eterogeneo risulterebbe inadatta. L'accreditamento verso i progetti, infine, è sottolineato da alcuni come elemento ex ante per accertare la qualità non solo architettonica ma anche gestionale.

*Stabilire quali fasi della realizzazione di un intervento accreditare.* La fase maggiormente allineata con l'attuale contesto di riferimento (rallentamento del mercato delle costruzioni private, vincolo sul consumo di suolo e disponibilità di un vasto stock immobiliare sottoutilizzato) è quella gestionale, verso cui la maggior parte degli stakeholder propone di orientare lo strumento dell'accreditamento. Una seconda proposta prospetta di dare un'impostazione su tre livelli (progettazione, costruzione/riqualificazione, gestione degli alloggi) per rafforzare la progettazione e la costruzione legate alla destinazione d'uso e all'utenza finale dell'intervento. Un terzo suggerimento va in direzione del mantenimento di una molteplicità di modelli di riferimento, sia progettuali che di gestione, per rispondere adeguatamente alla complessità del sistema abitativo ed evitare standardizzazioni inefficaci nella risposta al bisogno.

Prima di entrare nel merito della costruzione operativa, per dare coerenza allo strumento rispetto al bisogno, si suggerisce di tenere in considerazione anche i seguenti aspetti:

- far realmente incontrare domanda e offerta ERS: non assegnare gli alloggi in edilizia calmierata realizzati a utenti qualsiasi, non necessariamente appartenenti alla fascia grigia;
- integrare le politiche abitative alle politiche sociali: gli interventi puramente abitativi, senza un coinvolgimento dei servizi sociali, non sono in grado di rispondere adeguatamente ad un bisogno spesso riconducibile ad un disagio sociale;
- considerare, in particolare nella definizione dei requisiti e degli incentivi, il rischio di insolvenza anche nell'ERS;

- costruire una definizione partecipata di gestione sociale, convocando ad un tavolo gestori e committenti che porti all'individuazione di criteri minimi ma fondamentali e vincolanti sui quali promuovere il significato di gestione di alloggi ERS;
- agevolare la partecipazione degli operatori: non richiedere eccessiva competizione tra provider di servizi, credendo che questa possa produrre automaticamente qualità sociale migliore;
- sperimentare in un contesto chiuso, in cui possa essere facile realizzare un monitoraggio continuativo, interventi in itinere nonché una verifica dell'efficacia dello strumento;
- osservare buone e cattive pratiche in materia di accreditamento anche in settori diversi da quello abitativo, esperienze già maturate e possibilmente già valutate;
- approfondire il confronto intorno ad alcune questioni cruciali non ancora del tutto sciolte, come l'abbattimento dei costi per chi realizza e per l'utente, la sperimentazione progettuale, l'abitare temporaneo, forme di residenzialità leggera, etc;
- estendere il dibattito a nuovi soggetti: l'approccio partecipativo sinora ha portato a importanti risultati ma la discussione ha bisogno di alimentarsi continuamente di stimoli;
- tener conto della flessibilità ed eterogeneità della domanda e leggere l'utilità dell'intervento in chiave di capacità di risposta al problema;
- decidere il risultato che si vuole ottenere: compiere scelte ben precise rispetto a cosa si vuole offrire all'utente finale, in termini di costi finali e di servizi;
- individuare formule che permettano di preservare nel lungo periodo il carattere calmierato degli alloggi ERS realizzati attraverso (es. vincoli temporali espliciti prima di vendere).

Gli spunti forniti all'Assessorato alla Casa sono stati in parte recepiti e tradotti in una comunicazione dell'Assessore al Consiglio regionale, in cui viene esplicitato l'interesse di avviare forme di sperimentazione circoscritte riconducibili all'accredimento.

Gli esiti del lavoro di analisi e approfondimento svolti con Éupolis Lombardia nel corso del 2012-2013, a cavallo tra la IX e la X legislatura regionale, hanno consentito alla Direzione generale Casa, Housing sociale e Pari opportunità di individuare alcuni punti fermi sui quali si imposterà il sistema dell'accredimento abitativo lombardo:

- i requisiti d'accesso che verranno proposti saranno leggeri e dinamici;
- l'ambito a cui sarà rivolto l'accredimento riguarda la fase di gestione e non la realizzazione o progettazione degli interventi, secondo una logica di integrazione di servizi diversi in funzione dei bisogni dei differenti target di utenza;
- verrà identificato un set di criteri qualitativi che interessano le dimensioni della gestione e della sua sostenibilità economica e sociale nel tempo;
- verranno verificati e approfonditi possibili strumenti di garanzia a sostegno dell'investimento;

- verranno individuati i territori sui quali realizzare la sperimentazione;
- verrà introdotto un dispositivo di monitoraggio, sia a conclusione della sperimentazione, sia rispetto allo strumento dell'accreditamento a regime, al fine di verificarne il funzionamento, in termini di efficienza ed efficacia nel tempo.

Questa è quella che viene definita nella D.g.r. la “Road Map” che la Direzione Generale Casa si prefigge di avviare nel corso del 2014. Al momento, a questa comunicazione di Giunta non ha ancora avuto seguito alcuna definizione di criteri e requisiti d'accesso specifici né alcuna sperimentazione puntuale del modello delineato. In virtù dell'orientamento ad incentrare l'accreditamento ai soggetti gestori di servizi abitativi, l'attenzione istituzionale è al momento rivolta verso l'andamento del bando “Laboratori Sociali di Quartiere” che, in modo indiretto, metterà in luce criticità e punti di forza dell'implementazione delle proposte progettuali di gestione sociale e fornirà importanti spunti per definire un reale modello di accreditamento, che, a questo punto, è posticipato almeno alla seconda metà del 2014.

#### *2.4. La misura del fabbisogno abitativo nei comuni lombardi*

In passato la concezione di fabbisogno abitativo rispecchiava il principale ruolo ricoperto dall'attore pubblico a sostegno della condizione abitativa: costruire e assegnare abitazioni a canone sociale per le famiglie incapaci di sostenere i costi del mercato libero. Il fabbisogno era quindi inteso come differenza fra le richieste di alloggi a canone sociale, cioè la domanda, e il numero di alloggi disponibili, cioè l'offerta.

Oggi il quadro è profondamente cambiato. I bisogni abitativi e le difficoltà connesse alla loro soddisfazione non sono più standardizzati ma differenziati. Non necessariamente il bisogno coincide con la richiesta di una casa, ma può essere rappresentato dalla necessità di un accompagnamento temporaneo per emergere da una situazione di momentanea difficoltà. Anche il ruolo che il pubblico riveste nel sostegno alla condizione abitativa è molto diverso rispetto al passato, sia per la necessità di andare incontro alla differenziazione del bisogno sia per la consistente riduzione delle risorse finanziarie disponibili. Gli attori pubblici si stanno progressivamente trasformando da pianificatori e costruttori di case a promotori di welfare abitativo finalizzato a supportare le fasce deboli nell'acquisto e nella locazione anche al di fuori del tradizionale canale di sostegno rappresentato dall'ERP.

La concettualizzazione e la misurazione del fabbisogno abitativo devono necessariamente tener conto di queste trasformazioni, e non si possono limitare alla stima del numero di abitazioni da costruire o recuperare per destinarle all'ERP. Il fabbisogno va piuttosto inteso in senso lato come potenziale difficoltà nella soddisfazione del bisogno abitativo da parte dei cittadini.

Una possibilità per misurare un fenomeno così articolato e complesso è l'impiego di un indice composito ricavato dalla sintesi di indici specifici che corrispondono alle diverse dimensioni di cui il fabbisogno si compone<sup>6</sup>. Le dimensioni e gli indici specifici impiegati sono cinque:

- *Antropizzazione*: un alto livello di antropizzazione può comportare elevati volumi di domanda e mettere in difficoltà i soggetti, pubblici o privati, che la devono fronteggiare; l'indice adottato è la popolazione residente per km quadrato.
- *Pressione produttiva*: la dinamicità del tessuto produttivo indica vitalità e capacità attrattiva del territorio che si può tradurre in un incremento della domanda di abitazioni; l'indice scelto è il numero di unità locali d'impresa ogni 1.000 residenti.
- *Difficoltà di accesso al mercato immobiliare*: prezzi elevati per l'acquisto delle abitazioni possono comportare una maggior difficoltà nell'accesso al bene casa; l'indice adottato è la quotazione media al mq delle abitazioni sul mercato della compravendita.
- *Domanda di sostegno pubblico*: la forte domanda di sostegno alla condizione abitativa può essere letta come segnale di difficoltà nella soddisfazione del bisogno; l'indice adottato è la somma, rapportata al numero di residenti e moltiplicata per 1.000, delle domande ammissibili per Contributo Acquisto Prima Casa, delle domande ammesse per Fondo Sostegno Affitto e delle domande presenti nelle graduatorie ERP.
- *Difficoltà economiche*: la ridotta disponibilità di risorse economiche può ostacolare la soddisfazione delle esigenze abitative; l'indice scelto è il reddito imponibile IRPEF rapportato al numero di dichiarazioni presentate.

I valori dei cinque indici specifici sono stati sintetizzati per ciascun comune in un indice composito complessivo il cui valore segnala l'intensità del fabbisogno nel comune: più è alto il valore dell'indice più è intenso il fabbisogno. Incrociando i valori dell'indice con alcune caratteristiche strutturali del comune come, ad esempio, la popolazione residente o il fatto di essere o meno capoluogo di Provincia, è possibile classificare i 1.544 comuni lombardi rispetto all'intensità di fabbisogno. Le classi individuate sono le seguenti:

- *Acuto di Milano*.
- *Da capoluogo*: gli 11 comuni capoluogo di provincia.
- *Critico*: i comuni dell'hinterland milanese, cioè quelli appartenenti alla prima e alla seconda cintura, che presentano valori molto alti dell'indice complessivo, in totale 11 comuni.

---

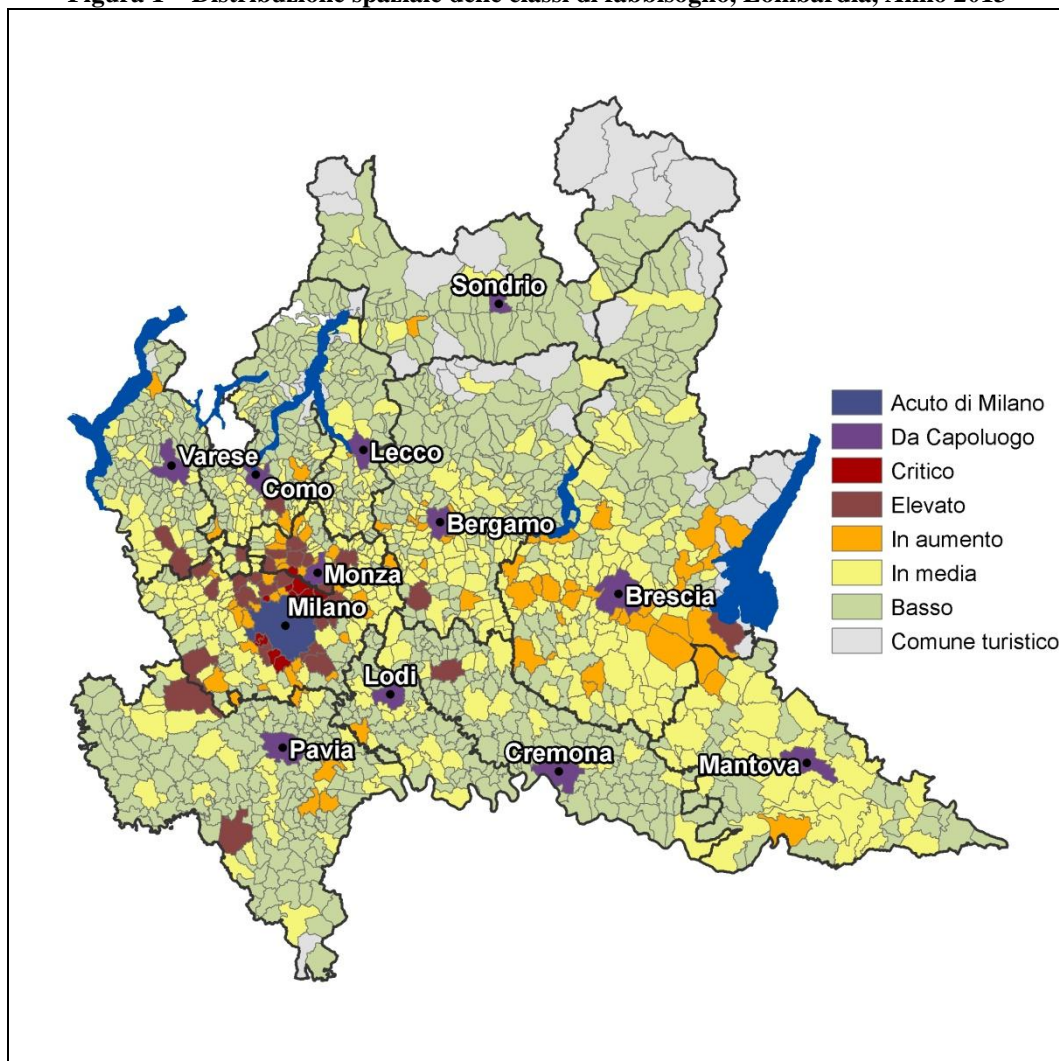
<sup>6</sup> La metodologia di costruzione dell'indice composito è presentata in forma sintetica, per approfondimenti si rimanda ad Ancona e Bernardi (2013).



- *Elevato*: i comuni con oltre 25mila abitanti e valori medio alti dell'indice, in totale 30 comuni.
- *In aumento*: i comuni che non appartengono alle prime 4 classi ma hanno valori alti dell'indice, in totale 80 comuni.
- *In media*: i comuni che non appartengono alle prime 4 classi e hanno valori medi dell'indice, in totale 471 comuni.
- *Basso*: i comuni con valore basso dell'indice, in totale 889 comuni.
- *Comuni turistici*: 51 comuni ad elevata ed esclusiva vocazione turistica, determinata considerando congiuntamente presenze ed esercizi ricettivi, in cui valori elevati dell'indice non segnalano la potenziale difficoltà di accesso al bene casa da parte della popolazione residente.

La distribuzione spaziale delle classi di fabbisogno è rappresentata in figura 1.

**Figura 1 – Distribuzione spaziale delle classi di fabbisogno, Lombardia, Anno 2013**



Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Agenzia delle Entrate, Regione Lombardia e Ministero dell'Economia e delle Finanze

### 3. Le difficoltà di governare il cambiamento

Nonostante siano proprio i cambiamenti di contesto a guidare e spingere le politiche per la casa verso una maggiore attenzione al cittadino, non mancano contraddizioni dovute a diversi fattori concomitanti:

- una lettura non sempre attenta alle specificità del contesto e quindi un’elaborazione di proposte inadatte al reale bisogno contemporaneo;
- la presenza di una normativa di riferimento in parte obsoleta e in parte complessa che potrebbe disincentivare la diffusione di esperienze pilota risultate efficaci;
- la disponibilità di risorse, in questi ultimi anni inadeguata per supportare scelte di policy rilevanti, in risposta al bisogno conclamato.

In primo luogo, quindi, è indispensabile che il decisore politico si allinei con il bisogno reale e attuale, prendendo in considerazione i più recenti dati di contesto socio-demografico, di andamento del mercato immobiliare e gli studi sul fabbisogno abitativo per disegnare sperimentazioni e politiche pubbliche adatte alla cornice di riferimento.

In secondo luogo, è necessario intervenire quanto prima sull’attuale normativa di riferimento sul tema abitativo, il *Testo Unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica* (l.r. 27/2009), e renderla più attuale, semplice e ricettiva al cambiamento. Questo testo, infatti, costituisce un punto di riferimento ma anche un vincolo piuttosto dibattuto dagli stakeholder, imputato di essere obsoleto e di intralcio alla messa a regime di iniziative pilota dimostrate efficaci. In ambito di housing sociale, ad esempio, la regolamentazione poco chiara permette l’assegnazione a prezzo calmierato di alloggi che hanno usufruito di agevolazioni anche ad utenti non necessariamente appartenenti alla fascia socio-economica “grigia”. Si tratta, per usare un’espressione tipica dell’analisi delle politiche pubbliche, di un fallimento perché non si è stati in grado di fare incontrare domanda e offerta.

Infine, rispetto all’ultimo punto, è fondamentale tornare a fare politiche pubbliche rivolte alla casa con una disponibilità economica adeguata e significativa: senza risorse adeguate l’individuazione di soluzioni rischia di diventare un mero esercizio di stile, che sollecita sforzi di grande rilevanza per raccogliere nuove proposte e buone pratiche, ma che poi, al momento dei fatti, si rivelano inapplicabili alle condizioni economico-finanziarie reali. Se i canali di finanziamento pubblico, statale e regionale, si stanno esaurendo, occorre che le istituzioni si attrezzino per formare delle figure specifiche, tra il proprio personale, e istituiscano uffici da destinare esclusivamente all’euro-progettazione, un investimento e una costruzione di *expertise* i cui frutti probabilmente non saranno tangibili nell’immediato, ma saranno l’ancora di salvezza per le prossime legislature.

## Bibliografia

- Ance Cresme (2012), *Il mercato Immobiliare in Lombardia nel 2012*, Ance Cresme, Milano
- Baldini M., Federici M. (2008), *Il social housing in Europa*, CappPaper, n.49
- Bardelli G. (2011), *Accreditamento come strumento di governo. La prospettiva delle politiche abitative*, in IReR, *Lombardia 2010. Rapporto di fine legislatura*, , Milano
- Ancona F., Bernardi L. (2013), “Intensità di fabbisogno abitativo nei comuni lombardi: misura e analisi della distribuzione spaziale”, in *Statistica & Società*, Anno 2, N. 1, Società Italiana di Statistica, Roma
- Diap-Cisl (2012), *L’offerta e il fabbisogno di abitazioni al 2018 nella Regione Lombardia, Compendio*, Diap-Cisl, Milano
- Éupolis Lombardia (2014), *Missione valutativa. Attuazione e risultati delle misure regionali di sostegno all’affitto e all’acquisto della prima casa. Rapporto finale*, Maggio 2014 (Cod. SOC13024)
- Éupolis Lombardia (2013), *Politiche per la casa: accompagnamento all’attuazione di politiche innovative, Rapporto finale*, Dicembre 2013 (Cod. SOC130003)
- Éupolis Lombardia (2012), *Accompagnamento all’implementazione del Patto regionale per la Casa. Rapporto finale*, Novembre 2012 (Cod. 2012B007)
- Fondazione Housing Sociale (2011), *Il gestore sociale. Amministrare gli immobili e gestire la comunità nei progetti di housing sociale*, Altreconomia edizioni, Milano
- Lodigiani R. (a cura di) (2011), *Dentro la crisi e oltre: dare gambe alla speranza*, Franco Angeli, Milano
- Nomisma (2013), *Osservatorio sul mercato immobiliare. Rapporto quadrimestrale. Marzo 2013, anno XXVI*
- Nomisma (2013), *Osservatorio sul mercato immobiliare. Rapporto quadrimestrale. Luglio 2013, anno XXVI, volume 2*
- Nomisma-Solo Affitti (2013), *IV rapporto sul mercato immobiliare delle locazioni in Italia*
- Plebani F. (2007), *Il policy-making nelle politiche italiane per l’housing sociale*. Tesi di dottorato di ricerca in Studi Politici, Università degli Studi di Milano.
- Van Daalen G., Ouwehand A. (2002), *Dutch Housing Associations. A model of social housing, DUP Satellite*
- Whitehead C., Scanlon K. (2007), *Social housing in Europe*, London School of Economic and Political Science

## **ABSTRACT**

Economic depression struck both households and public authorities: the former because of the less amount of income to face their housing costs, the latter because of the growth and diversification of the needs they have to face relying on a reduced amount of financial resources.

This work aims to analyze management's changes in Lombardy Region approach to housing policies. A management which is moving from a subsidiary, and mainly vertical, perspective, to a more shared approach, considering the most relevant stakeholders involved in social housing process.

The recent policy overview draws attention specifically toward three issues: a diversification of the policy makers, a propensity to focus on rent instead of house ownership and the tendency to address the (few) financial resource just toward some specific targets. This decisional position have led to some new practical choices which have been translated in new policy means according to a testing and austerity approach. Some of these specific policy tools have been described in the paper.

All the contents here proposed are taken by the evidences that Éupolis Lombardia, the Institute of research, statistics and training of Lombardy Region has developed during the last years' activities, as part of the studies committed by the Department of Housing, Social housing and Equal opportunities of Lombardy Region.