

ABITARE SOCIALE 2016: L'EVOLUZIONE DEL QUADRO, LE RACCOMANDAZIONI

L'EVOLUZIONE DEL QUADRO

1. Le politiche abitative tra settorialità ed integrazione

L'edizione 2015 di Urbanpromo Social Housing si era conclusa prospettando possibili strategie di integrazione fra l'edilizia residenziale a totale carico dello Stato e quella realizzata e gestita dal settore privato sociale. In considerazione delle note difficoltà dei gestori delle abitazioni pubbliche nel rendere utilizzabile il patrimonio in gestione dalle sole famiglie aventi diritto e quindi nell'attuare una gestione socialmente equa e dinamica di uscite e di nuovi ingressi, si era prospettata la possibilità di rendere il patrimonio pubblico più capace di soddisfare la domanda delle famiglie a basso reddito grazie alla disponibilità del privato sociale di accogliere nel proprio patrimonio delle famiglie divenute prive dei requisiti economici per permanere nelle abitazioni pubbliche.

L'edizione 2016 di Urbanpromo Social Housing non ha registrato alcun avanzamento verso tale prospettiva, che resta ipotesi di lavoro attuale benché ridimensionata dal manifestarsi di un flusso inverso di famiglie che da "fascia grigia" tendono a candidarsi, a causa della crisi economica, come futuri utenti dell'edilizia pubblica. Rimane quindi con tutta evidenza da affrontare la ridefinizione dei livelli essenziali di assistenza del servizio di edilizia pubblica e del suo finanziamento.

Dalla manifestazione è peraltro emersa con forza la determinazione degli operatori del settore privato sociale a proseguire nella loro missione sociale a prescindere dalla disponibilità o meno di risorse pubbliche, qualora queste dovessero essere ancora destinate esclusivamente all'edilizia residenziale pubblica. La scelta di destinare le risorse finanziarie pubbliche esclusivamente agli alloggi pubblici, giustificata dalle attuali scarse disponibilità, produce tuttavia l'effetto di accentuare la separazione fra i due settori - quello pubblico e quello del privato sociale - che invece dovrebbero diventare sinergici, come del resto è avvenuto nel Paese per lungo tempo. Tanto più che non si tratta di interventi concorrenziali, dato che si riferiscono a due diversi segmenti di domanda.

Un segnale di forte interesse a sperimentare e collaborare è stato raccolto tra le rinnovate Agenzie Territoriali della Casa ed i Fondi immobiliari, coadiuvati dalle Fondazioni, sui temi della qualità del progetto, della *smart house*, nella logica dei PPP. Resta fuori di alcun dubbio che il successo e l'apprezzamento da parte degli operatori pubblici degli interventi di social housing risiede nella capacità degli stessi di contribuire al miglioramento del welfare urbano e della qualità della città pubblica.

2. I tratti distintivi del social housing

La determinazione degli operatori del social housing nel proseguire nella loro missione si accompagna al marcato rafforzamento degli elementi che ne qualificano l'approccio. Il terreno su cui si registrano i più marcati avanzamenti riguardano la valorizzazione degli aspetti che, nel social housing, realizzano l'economia della condivisione. Le parole d'ordine del social housing visto

dall'angolazione della *sharing economy* sono: condivisione, cittadinanza attiva, benessere, coinvolgimento, innovazione, socialità, ecosostenibilità, co-progettazione, mix sociale, riqualificazione edilizia e sociale, partecipazione.

Tant'è che il concorso "living better #promuoviamo il futuro", promosso per comunicare in modo nuovo e creativo le peculiarità del social housing, assume quali propri principali punti di forza e quali opportunità per i futuri abitanti proprio le peculiarità della *sharing economy*.

3. La rigenerazione urbana

La rigenerazione urbana è il campo operativo appropriato per il social housing per molte ragioni, fra cui spiccano la riduzione del consumo di suolo, l'avvento di nuove forme di povertà nei quartieri residenziali, la diffusione dei modelli abitativi basati sulla *sharing economy*, i processi di riqualificazione energetica ed ambientale del patrimonio edilizio esistente, e quindi l'assunzione dell'obiettivo della coesione sociale.

Il progetto di rigenerazione urbana sarà l'ambito entro il quale si dovrà sperimentare:

- la semplificazione delle procedure,
- un partenariato pubblico e privato trasparente ed efficace,
- nuovi standards e nuove opere di urbanizzazione,
- la misura del valore sociale degli interventi di social housing.

La prospettiva è quella di costruire progetti integrati e partecipati di rigenerazione dei quartieri in crisi, la cui leva sia appunto costituita dal social housing ed i cui ingredienti siano anche le innovazioni tecnologiche riconducibili all'idea della *smart city* e le elevate prestazioni ambientali. E questa prospettiva va perseguita con assiduità e continuità attraverso l'impiego di strumenti di pianificazione e programmazione ordinari.

Si registra una grande attenzione per gli interventi sui brownfields in quanto incidono su porzioni pregiate e strategiche delle città, permettendo interventi di coesione sociale significativi e agendo da stimolo per la ricerca di approcci di *smart communities*. Inoltre soluzioni per i brownfields, con dimensioni più contenute, sono idonee ad essere attivate nelle città medie italiane.

4. Gli accordi tra operatori ed Enti e la valutazione degli effetti

Fin dall'inizio della sperimentazione del social housing attraverso le Fondazioni bancarie, il SIF e il FIA, l'elevata qualità dei progetti è emersa quale fattore distintivo del social housing. Un fattore non meno importante è tuttavia rappresentato anche dai contenuti degli accordi stipulati in un contesto negoziale tra i promotori del social housing e gli enti territoriali. Al riguardo, si rileva che le convenzioni si differenziano molto per l'articolazione ed il dettaglio dei contenuti sociali, ed anche per i parametri tecnici ed economici utilizzati. Una loro frequente criticità è quella di non possedere adeguati strumenti di adattamento alle oscillazioni del mercato immobiliare.

Anche se l'insieme delle convenzioni non dà luogo ad una sintesi convergente, le convenzioni possiedono punti di contatto e di continuità dai quali è possibile estrarre elementi utili per costruire strumenti di valutazione degli interventi in termini di rendimento sociale e di profili multidimensionali, oltre che di rendimenti finanziari. Si sta così componendo uno scaffale di strumenti di analisi e si sta precisando il range delle informazioni realmente utili. La strumentazione che si sta definendo risponde alle esigenze dei soggetti pubblici e privati coinvolti nella definizione e attuazione degli interventi, e soprattutto è utile al gestore, cui spetta il

conseguimento degli obiettivi sociali inizialmente assunti.

Già le esperienze compiute, tuttavia, mostrano come l'analisi degli effetti richiede di essere differenziata in ragione della temporaneità ovvero della stabilità di uso delle residenze. E dimostrano soprattutto che gli interventi di social housing devono possedere una dimensione rilevante e tale da mettere in moto dinamiche sociali ed economiche virtuose con la comunità locale, formare un mix tipologico dell'offerta capace di rispondere ad aspettative diverse e così facendo creare un mix sociale abitativo prezioso anche per altre politiche sociali (es. contenimento della dispersione scolastica, formazione e riattivazione lavorativa), redistribuire il rischio dell'investimento e spalmare i costi fissi. Viceversa, gli interventi di dimensioni ridotte non soddisfano tali requisiti e quindi finiscono per smarrire i connotati propri del social housing.

5. La gestione finanziaria e quella sociale

La gestione finanziaria e la gestione sociale degli interventi sono due elementi caratterizzanti le sperimentazioni che si stanno compiendo nel settore privato sociale. Pur facendo capo a soggetti diversi per responsabilità e competenze, le esperienze in corso ne mettono in evidenza la necessità di una integrazione: rendimento dell'investitore, sostenibilità finanziaria del gestore, mix funzionale dei servizi, compongono un pacchetto integrato di obiettivi da perseguire congiuntamente.

Ad esempio, il modello di intervento messo punto dalle Fondazioni e dalle Sgr contempla l'attivazione della figura del gestore sociale sin dall'inizio della progettazione, per accompagnare la formazione della comunità dei residenti ed orientare la progettazione del nuovo insediamento. Non sfugge come tali attività contribuiscano anche a prevenire e contenere la morosità, e quindi a ridurre il rischio d'impresa ed a proteggere il valore patrimoniale dell'iniziativa immobiliare.

Un obiettivo riconosciuto e condiviso dalle parti è stato quello di condividere un linguaggio comune (per esempio, stesura di business plan integrati tra Fondi immobiliari e Gestori Sociali, pur nella propria specificità ed autonomia).

6. L'efficacia e l'efficienza del processo realizzativo

Le esperienze sin qui compiute permettono di individuare alcuni ambiti di miglioramento del processo realizzativo.

Uno è costituito dalla elevata complessità che il controllo degli atti delle Sgr richiede rispetto ai tempi decisionali degli altri operatori. Un secondo ambito è quello dei costi di costruzione, il cui ammontare - soprattutto nelle operazioni di rigenerazione urbana - può non essere compatibile con i canoni da praticare.

L'integrazione del social housing all'interno dell'insieme delle politiche sociali è un terzo importante e proficuo ambito di ricerca. Un quarto ambito ha carattere territoriale è costituito dall'obbligo etico di coinvolgere anche le città del Mezzogiorno nella sperimentazione valoriale del social housing, anche con azioni formazione e tutoraggio. Intervendo negli ambiti precedenti, l'effetto ottenuto riguarda direttamente il social housing.

E' invece indiretta e di medio-lungo periodo, l'azione da svolgere all'interno delle Università per creare le nuove professionalità necessarie per diffondere ulteriormente nel Paese l'approccio valoriale del social housing.

Infine, a proposito di efficacia ed efficienza, il contributo che le tecnologie *smart* possono dare sia

al processo che al prodotto immobiliare è enorme, ma non va dimenticato che il soggetto su cui costruire il benessere non è il mattone, ma le persone ed a maggiore ragione nella prospettiva di invecchiamento della popolazione.

LE RACCOMANDAZIONI

Dalle analisi precedentemente esposte scaturiscono le seguenti raccomandazioni per le politiche abitative pubbliche:

- I. ricercare l'integrazione - nello spazio urbano e nella gestione operativa - tra gli interventi di edilizia residenziale del settore pubblico e quelli del privato sociale, anche grazie ad una semplificazione dell'attuale complessa articolazione delle competenze pubbliche;
- II. valorizzare nella progettazione e nella gestione degli interventi social housing i contenuti propri dell'economia della condivisione;
- III. costruire progetti integrati e partecipati di rigenerazione dei quartieri in crisi, la cui leva sia appunto costituita dal social housing ed i cui ingredienti siano anche le innovazioni tecnologiche riconducibili all'idea della *smart city* e *smart communities* e le elevate prestazioni ambientali.
- IV. definire modelli unificanti per gli accordi tra Enti e operatori, standardizzando le definizioni tecniche ed anche prevedendo adeguati sistemi di adattamento delle convenzioni alle oscillazioni del mercato immobiliare;
- V. fin dal montaggio delle operazioni, a partire dal *concept* dell'iniziativa, realizzare una efficace interdipendenza tra la gestione finanziaria e la gestione sociale, pur nella diversa specificità di competenza e responsabilità dei soggetti economici coinvolti;
- VI. contenere i costi di costruzione e di esercizio dell'edilizia residenziale sociale all'interno dei programmi di rigenerazione urbana, intervenendo su tutti i fattori di costo e in particolare su quelli maggiormente incidenti;
- VII. integrare gli interventi di social housing, in quanto servizi abitativi, all'interno delle politiche sociali, valorizzando le complementarità con la sicurezza, la solidarietà, la coesione sociale, il lavoro;
- VIII. estendere gli interventi di social housing, con i relativi sistemi valoriali, a tutte le principali città italiane, promuovendo anche specifici percorsi formativi presso i comuni interessati
- IX. sviluppare i modelli di valutazione degli esiti sociali, oltre che finanziari, degli interventi, anche attraverso la precisazione dei dati strettamente necessari, così da migliorare le valutazioni ex ante (destinate ad incidere sulle convenzioni), in itinere (a beneficio dei gestori sociali e finanziari) ed ex post (per il miglioramento dell'intera sperimentazione);
- X. attivare ulteriori opportunità formative per creare le competenze professionali necessarie per diffondere nel Paese l'approccio valoriale del social housing.