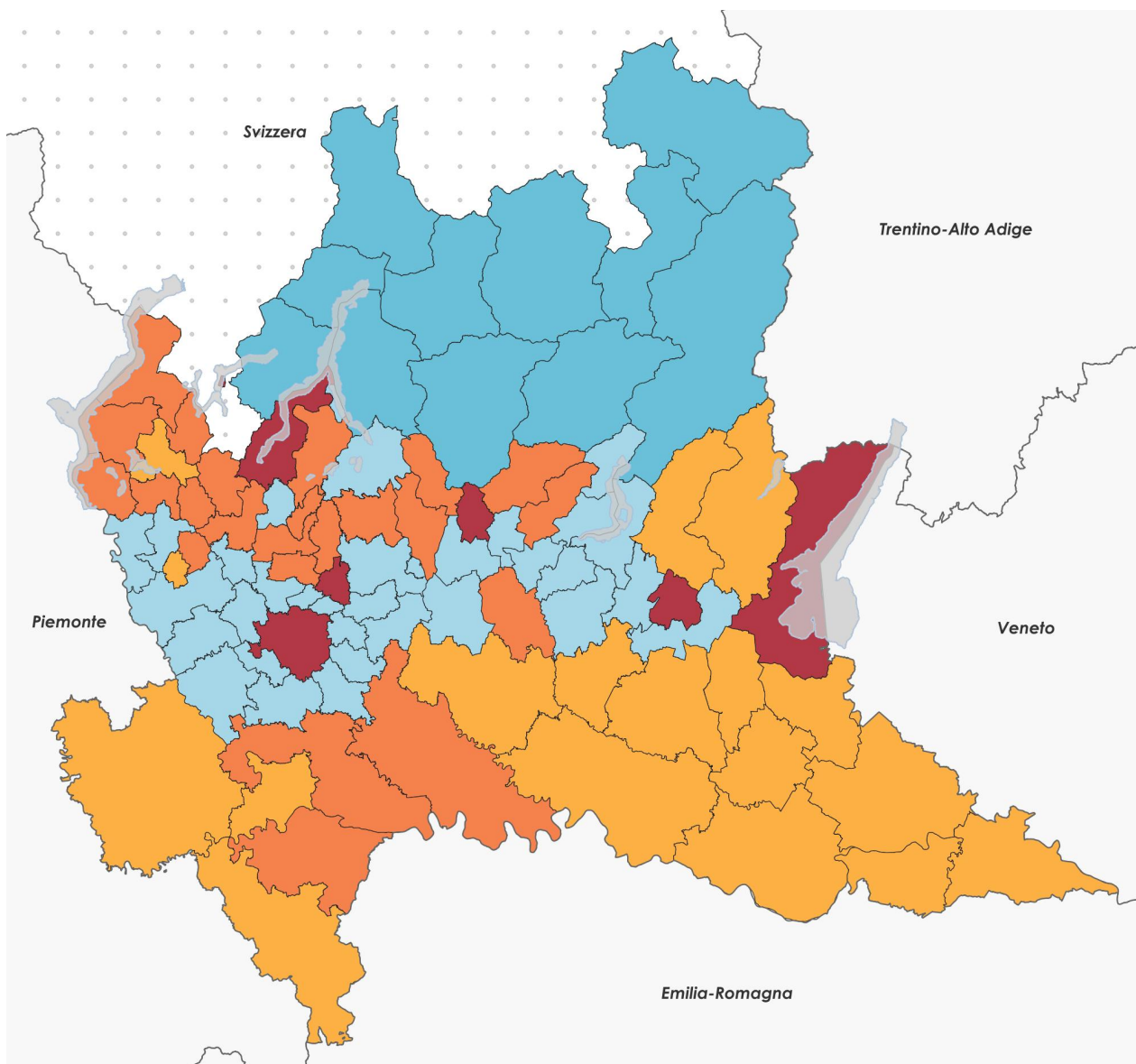


LAVORARE E ABITARE IN LOMBARDIA

COSTI DI ACCESSO ALLA CASA E RETRIBUZIONI NELLE CITTÀ E PROVINCE
LOMBARDE

REPORT DI RICERCA



Lavorare e Abitare in Lombardia

Ricerca promossa dalla Direzione Generale Istruzione, Formazione, Lavoro di Regione Lombardia.

Gruppo di ricerca Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - DASTU Politecnico di Milano:

Massimo Bricocoli e Marco Peverini (coordinatori), Andrea Parma, Carla Baldissera.

Gruppo di lavoro Regione Lombardia:

Giulia Tarantola (Referente Ricerca), Fabrizio Porta, Direzione Generale Istruzione, Formazione, Lavoro, Regione Lombardia (Direttore: Paolo Mora); Andrea Ghirlanda, Direzione Generale Casa e Housing Sociale, Regione Lombardia (Direttore: Giuseppe Di Raimondo Metallo).

Per citare il presente report:

Bricocoli M., Peverini M., Parma A., Baldissera C. (2025), *Lavorare e abitare in Lombardia. Costi di accesso alla casa e retribuzioni nelle città e province lombarde. Report di ricerca*, DASTU-Politecnico di Milano e Regione Lombardia.

Riferimenti web:

<https://www.dastu.polimi.it/it>

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/direzioni-generali/direzione-generale-istruzione-formazione-lavoro>

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/direzioni-generali/direzione-generale-casa-e-housing-sociale>

Le opinioni espresse nei contenuti pubblicati riflettono esclusivamente il pensiero degli autori e non rappresentano necessariamente la posizione ufficiale delle direzioni o di eventuali soggetti collegati. Non si assume alcuna responsabilità per eventuali conseguenze derivanti dall'uso delle informazioni o delle opinioni qui riportate.

Pubblicazione non in vendita.

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

Copyright © Regione Lombardia

SOMMARIO

EXECUTIVE SUMMARY	4
1. INTRODUZIONE	5
2. LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E CONDIZIONI LAVORATIVE CON IL METODO DEL REDDITO RESIDUO	7
3. UN'ANALISI DEL MERCATO DEL LAVORO LOMBARDO SECONDO IL SALARIO RESIDUO DOPO LE SPESE ABITATIVE.....	11
4. ACCESSO ALLA CASA E LAVORO IN LOMBARDIA: SALARI E ARTICOLAZIONE TERRITORIALE.....	16
4.1 SALARI A SCALA REGIONALE ED EVOLUZIONE NEL TEMPO.....	16
4.2 LE SCALE DI RIFERIMENTO DELL'ANALISI E GLI AMBITI DELLE POLITICHE SOCIALI	19
4.3 LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E LAVORO A LIVELLO DI AMBITO	21
4.4 LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E LAVORO A LIVELLO DI COMUNE	24
5. ABITARE E LAVORARE IN LOMBARDIA: LA PROSPETTIVA DEGLI ATTORI.....	28
5.1 UN POLICY LAB PER AFFINARE E FINALIZZARE LA RICERCA IN CORSO.....	28
5.2 DINAMICHE NEL MERCATO DEL LAVORO E NEL RECLUTAMENTO	29
5.3 CRITICITÀ E FATTORI IN GIOCO NELLA RELAZIONE TRA CASA E LAVORO	32
5.4 PRATICHE E POLICY EMERGENTI E INNOVATIVE.....	34
5.5 ALCUNE ESPERIENZE EMBLEMATICHE IN LOMBARDIA	36
5.6 AL CROCEVIA TRA POLITICHE DEL LAVORO E DELLA CASA: NODI, RACCOMANDAZIONI E PROSPETTIVE	39
6. NOTE CONCLUSIVE. TEMI E PROSPETTIVE EMERGENTI DALLA RICERCA	41
6.1 TEMI EMERGENTI.....	41
6.2 PROSPETTIVE DI INTERVENTO	44
7. BIBLIOGRAFIA	47
8. APPENDICE METODOLOGICA	50
8.1 DIMENSIONE DELL'ALLOGGIO.....	50
8.2 QUALI PROFILI LAVORATIVI INDAGHIAMO	50
8.3 COME ELABORIAMO I DATI SUL SALARIO RESIDUO.....	51
8.4 SOGLIE DI REDDITO RESIDUO	55
8.5 COME ELABORIAMO I DATI SUL COSTO DI TRASPORTO	58
8.6 I CENTRI PER L'IMPIEGO E LE POLITICHE DEL LAVORO D.L. 9/2018	61

EXECUTIVE SUMMARY

La ricerca ha analizzato la relazione tra **accesso alla casa** e **condizioni lavorative** in Lombardia. In una regione caratterizzata da mercati immobiliari ad alta pressione – Milano in primis, ma anche altre città e territori – in cui i valori immobiliari e i canoni di locazione crescono più dei salari, **il costo dell’abitazione rappresenta una barriera significativa alla mobilità lavorativa e al reclutamento**, soprattutto per profili medio-bassi e giovani. In questo quadro, la ricerca ha: a) analizzato la relazione tra difficoltà di accesso al mercato delle abitazioni e le condizioni e dinamiche di reclutamento di nuovi addetti in Lombardia; b) attivato un primo confronto sul tema lavorare-abitare in Lombardia tra diversi stakeholders di riferimento (attori e decisori del mercato immobiliare, delle politiche della casa, delle politiche del mercato del lavoro, associazioni di categoria e aziende); c) esplorato esperienze e politiche emblematiche e di riferimento in Lombardia.

L’abbordabilità della casa, in corrispondenza della relazione tra costi abitativi e redditi, è stata misurata impiegando il metodo del **reddito residuo** per valutare l’impatto dei costi abitativi sui salari (con un focus sui salari di ingresso al lavoro), evidenziando criticità e fenomeni di **rischio di reddito residuo insufficiente – e dunque di possibile povertà indotta da costi abitativi eccessivi** – anche tra nuclei che percepiscono un salario da lavoro a tempo pieno e con continuità lavorativa. L’elaborazione dei dati ha permesso di caratterizzare e **differenziare la questione dell’accesso alla casa rispetto ai salari su base territoriale**, e di costruire una base di conoscenza assai puntuale e utile alle diverse scale amministrative (Comune, Ambito di piano di zona, Provincia, Regione). La mappatura dei dati dà evidenza alla **articolazione del problema nei diversi territori della Lombardia**, e l’aggregazione dei dati in cinque clusters consente una lettura diversificata dei fenomeni: i **centri urbani maggiori e le aree turistiche** sono territori lavorativamente attrattivi ma presentano condizioni di inabbordabilità generalizzata; i **territori più periferici**, pur più abbordabili, soffrono di scarsa offerta abitativa in locazione (particolarmente in locazione sociale) e sono caratterizzati da opportunità lavorative e di mobilità limitata; vi sono poi tre cluster di **territori intermedi** caratterizzati da diverse gradazioni di pressione abitativa, in parte dovuta al pendolarismo sui centri del lavoro. Il **pendolarismo emerge come “camera di compensazione” tra costi abitativi e accesso al lavoro**, ma genera ulteriori costi economici e sociali.

La combinazione dei risultati empirici con l’analisi del punto di vista degli attori permette di evidenziare che la difficoltà di accedere all’abitazione sta diventando un **fattore strutturale che incide sulla competitività economica e sulla coesione sociale**, per quanto in modo diversificato sul territorio. La casa si configura dunque come **infrastruttura strategica per l’occupazione** che richiede interventi coordinati per garantire attrattività territoriale, inclusione e sostenibilità. Un primo confronto con stakeholders e attori di riferimento, ha consentito di identificare snodi rilevanti e prospettive entro una visione integrata delle politiche abitative e del lavoro, e di evidenziare le potenzialità di una regia pubblica sul tema e di una nuova stagione di intervento che promuova: lo sviluppo di **soluzioni abitative pubbliche e sociali**, valutando il recupero, il riuso trasformativo e l’estensione del patrimonio esistente anche in forma partenariale; la definizione di **strumenti e incentivi per la messa in locazione calmierata**, e commisurata ai livelli salariali, del patrimonio privato sfitto; l’attivazione di **agenzie intermediarie tra lavoratori, aziende e proprietari** per la promozione e gestione di servizi abitativi legati all’accesso al lavoro, potenzialmente in sinergia con gli attori del welfare sul territorio; la considerazione di opportunità di una maggiore integrazione del tema casa nel **welfare aziendale, anche nella prospettiva di forme contributive generalizzate**.

1. INTRODUZIONE

Il presente report illustra gli esiti di una estesa analisi delle relazioni tra dinamiche del mercato del lavoro e condizioni e costi di accesso alla casa in Lombardia. La ricerca è stata elaborata da un gruppo di ricerca del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU) del Politecnico di Milano su mandato della Direzione Generale Formazione e Lavoro di Regione Lombardia e ha visto il coinvolgimento della Direzione Generale Casa e Housing sociale. Presso il DAStU, la ricerca è stata coordinata da Massimo Bricocoli e Marco Peverini, con Carla Baldissera e Andrea Parma. In contesti attrattivi e in cui il mercato immobiliare ha conosciuto un forte rialzo, come è il caso della Lombardia – e, in particolare, di alcune città lombarde – la difficoltà a reperire soluzioni abitative a prezzi accessibili diviene un fattore di criticità rispetto alle dinamiche di sviluppo del mercato del lavoro e del sistema economico locale.

In base alla definizione adottata da Eurostat, in Lombardia circa l'8,1% della popolazione fa fronte a un problema di sostenibilità per l'eccessivo onere dei costi abitativi sul reddito disponibile (*housing cost overburden*). La ricerca ha esplorato questa relazione combinando per la prima volta i dati quantitativi di riferimento e proiettandoli nello spazio regionale. Una ulteriore e complementare operazione di ricerca ha visto l'attivazione e il coinvolgimento di stakeholders rilevanti nel campo delle politiche abitative e del mercato del lavoro. La finalità è quella di supportare Regione Lombardia nella definizione di politiche e azioni che rispondano in modo adeguato alle sfide che la criticità dell'offerta abitativa comporta per i lavoratori e il mercato del lavoro regionale.

La ricerca muove a partire da un approccio centrato sul tema della *abbordabilità della casa (housing affordability)* nel dibattito internazionale)¹. Entro tale approccio si assumono alcune soglie di riferimento nel confronto tra i costi abitativi e la capacità economica di individui e famiglie. Il concetto di "abbordabilità della casa" fa infatti stretto riferimento alle condizioni economiche di accesso e sostenibilità dell'abitazione, e generalmente considera il rapporto fra costi abitativi e redditi o salari, in base a diverse definizioni (Peverini, 2023).

Generalmente le difficoltà di accesso all'abitazione variano territorialmente e le variazioni all'interno della Regione possono essere rilevanti, come la ricerca ha evidenziato. La stessa normativa classifica i Comuni in corrispondenza della tensione abitativa, intesa come potenziale difficoltà di accesso alla casa e in base a ciò assegnati a classi di fabbisogno: acuto in cui rientra Milano, da capoluogo in cui rientrano gli 11 comuni capoluogo di provincia, critico di Comuni dell'hinterland milanese ed elevato di altri 30 comuni con oltre 25.000 abitanti. Ciononostante, la variabilità della questione abitativa a livello territoriale è stata finora oggetto di pochi studi.

Sul fronte dell'abbordabilità, spesso analizzata in termini di incidenza dei costi abitativi sul reddito familiare, risulta fondamentale una riflessione sull'utilizzo di un semplice indicatore di incidenza percentuale. Generalmente, la letteratura internazionale attesta l'abbordabilità quando il limite massimo di incidenza dei costi abitativi sul reddito mensile (netto) non supera il 30%. Tale definizione, tuttavia sottostima il problema dell'accesso alla casa per i redditi bassi e medio-bassi, che risultano progressivamente afflitti da un impoverimento che deriva proprio dall'aumento dei costi per l'abitazione. Per questo, a valle di alcuni approfondimenti preliminari alla ricerca,

¹ Per un approfondimento sul tema e su una esperienza di rilievo in corso, si rimanda alle attività e alle pubblicazioni di OCA, Osservatorio Casa Abbordabile. L'osservatorio è promosso e finanziato dal Consorzio Cooperative Lavoratori (CCL) e da Libera Unione Mutualistica (LUM) in partnership con il DAStU. Oltre al sito web (www.oca.milano.it), si fa riferimento alle principali pubblicazioni dell'osservatorio: Bricocoli M., Peverini M. (2023), *Non è una città per chi lavora. Costi abitativi, redditi e retribuzioni a Milano*, Primo rapporto di ricerca OCA sull'abbordabilità della casa. Disponibile online: <https://oca.milano.it/report-2023/>; Bricocoli M., Peverini M. (2024), *Milano per chi? Se la città attrattiva è sempre meno abbordabile*, Siracusa: Letteraventidue; Bricocoli M., Peverini M., Caresana L. (2025), *Abitare fuori Milano. L'abbordabilità della casa tra città attrattiva e regione urbana*, Secondo rapporto di ricerca OCA sull'abbordabilità della casa. Disponibile online: <https://oca.milano.it/report-2025/>

l'abbordabilità è stata misurata assumendo come riferimento il metodo del “**reddito residuo**”, ovvero calcolando la quota di reddito residua dopo la copertura delle spese abitative. Risulta infatti discriminante valutare se tale residuo sia sufficiente per coprire le spese fondamentali alla sussistenza. E ancora, essendo il fuoco della ricerca sulla relazione tra casa e lavoro, indaghiamo l'abbordabilità delle abitazioni più specificatamente attraverso il “salario residuo” in riferimento alle condizioni retributive offerte dal mercato del lavoro regionale, con forte attenzione alla variabilità territoriale del fenomeno e alle condizioni di mobilità. Sullo sfondo, assumiamo il sistema di offerta abitativa quale infrastruttura strategica in una prospettiva di sviluppo competitivo del sistema territoriale lombardo.

Questo approccio all'analisi dei problemi abitativi presenta una chiara connessione con il tema salariale, e definisce una connessione diretta tra le condizioni abitative a quelle di accesso al lavoro. Se nel dibattito pubblico e mediatico la problematicità dell'accesso al mercato abitativo viene spesso tematizzato intorno al continuo aumento dei prezzi immobiliari, è importante ribadire che l'equazione in gioco si fonda su entrambe le variabili. Accanto all'indubbia rilevanza dei costi abitativi, non è meno centrale la stagnazione dei livelli salariali che caratterizza il nostro Paese da decenni (Garnero e Maina, 2025; Deidda et al., 2023).

Nello specifico, la ricerca ha: a) analizzato la relazione tra difficoltà di accesso al mercato delle abitazioni e le condizioni e dinamiche di reclutamento di nuovi addetti in Lombardia; b) attivato un confronto sul tema abitare-lavorare in Lombardia tra i diversi stakeholders di riferimento (attori e decisori del mercato immobiliare, delle politiche della casa, delle politiche del mercato del lavoro, associazioni di categoria e aziende); c) esplorato esperienze e politiche emblematiche e di riferimento.

La ricerca si è articolata in quattro attività: 1. la raccolta ed elaborazione dei dati, facendo riferimento a basi di dati pubbliche, 2. l'elaborazione di mappature in grado di meglio rappresentare i dati di rilievo e l'interazione tra differenti ambiti di politiche con riferimento ai diversi contesti territoriali a scala regionale e per ogni provincia lombarda (disponibile in un documento separato); 3. un momento di consultazione, animazione e messa in relazione di temi e stakeholders anche sulla base di casi di studio locali, in forma di *Policy Lab* con oltre trenta partecipanti dal mondo del lavoro e delle politiche abitative in Lombardia. Infine, partendo da questi elementi e da alcune sperimentazioni emblematiche, questo report presenta una riflessione sulle prospettive di riflessione e azione utile per una discussione generale sul tema.

2. LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E CONDIZIONI LAVORATIVE CON IL METODO DEL REDDITO RESIDUO

La possibilità di accedere e godere di una sistemazione abitativa adeguata è sempre più riconosciuta come cruciale nel determinare la possibilità di accedere e mantenere un posto di lavoro. In termini più estensivi, il benessere abitativo è fondamentale per assicurare uno sviluppo equilibrato delle città e dei territori, oltre che per promuovere e sostenere la coesione sociale (Bricocoli et al., 2025b). Negli ultimi anni, in Italia, alcune dinamiche evidenziano quanto questo rapporto sia complesso: la contrazione demografica e l'aumento del numero dei nuclei familiari (sempre più piccoli), una forte divaricazione di risorse e opportunità tra generazioni più anziane e quelle più giovani (Billari, 2023). Dal punto di vista delle abitazioni, rispetto al costante aumento della quota di famiglie che abitano in un alloggio di proprietà registrato con continuità negli ultimi settant'anni, recentemente si è progressivamente diffusa una concezione della casa come bene di investimento, in parallelo ad un forte processo di finanziarizzazione che ha interessato il mercato immobiliare a partire dagli anni Novanta (Filandri e Pauli 2018), e che ha permeato anche il campo di azione dell'edilizia sociale (Belotti e Arbaci 2021).

Parallelamente, le politiche pubbliche per l'edilizia sociale sono diventate sempre più residuali (Padovani, 1996; Peverini, 2023) e l'accesso alla casa in molti contesti urbani è particolarmente problematico per fasce di popolazione con redditi medi e bassi. Dal punto di vista del mercato del lavoro, le dinamiche negli ultimi decenni lo hanno sempre più segnato da flessibilità, precarietà e stagnazione dei redditi (Evangelista e Pacelli 2025), e pertanto la disponibilità di alloggi a costi accessibili e abbordabili incide profondamente sulla mobilità delle persone per motivi lavorativi, condizionando la possibilità di accettare offerte di lavoro che richiedano un trasferimento e, più in generale, influenzando il dinamismo del mercato del lavoro (Bricocoli et al., 2025b). Seppure in Italia (caratterizzata da un sistema di welfare "familista", comune ai paesi del Sud Europa) l'accesso alla casa sia spesso mediato dalla famiglia o dalle condizioni patrimoniali, la relazione tra quanto viene "offerto" in termini salariali nel mondo del lavoro e quanto viene "richiesto" dal mercato dell'abitazione diventa un fattore chiave sia di giustizia sociale che di equilibrio territoriale. Per dirla nei termini spesso usati nel dibattito sulle politiche europee e regionali, sulla relazione tra salari e costi abitativi si gioca una partita chiave sull'equilibrio tra "sviluppo" e "coesione".

Il rapporto tra costi abitativi e reddito (netto) è dunque uno degli indicatori principali per definire il disagio abitativo. Si tratta, in sostanza, di valutare se un nucleo possa permettersi o meno una determinata abitazione, ossia quale sia l'incidenza dei costi abitativi sul suo bilancio e, a differenza del titolo di godimento o della condizione abitativa oggettiva, questo indicatore non è assoluto, ma varia in base alla situazione economica della famiglia (Filandri, 2025). L'abbordabilità della casa viene interpretata come capacità di una famiglia o di un singolo di accedere e mantenere l'abitazione in modo economicamente sostenibile, e può dunque essere considerata un fattore chiave nel determinare quanto l'infrastruttura abitativa sia effettivamente orientata al soddisfacimento di un bisogno fondamentale. Il rapporto tra costi abitativi e risorse economiche disponibili diventa chiave in un sistema, come quello italiano, in cui l'accesso all'abitazione è prevalentemente regolato dal mercato (Poggio, Boreiko, 2017). La questione è ancora più rilevante se si pensa che i costi associati alla casa (che vanno dalla rata del mutuo o l'affitto al pagamento delle utenze di acqua, luce e gas) sono caratterizzati da inevitabilità, regolarità e "incomprimibilità": sono, cioè, spese fisse che devono essere sostenute costantemente e difficilmente possono essere ridotte o rinviate, a differenza di altre voci di spesa, come il consumo di beni non essenziali o di svago. La differenza è evidente con i salari, che sono spesso bassi e instabili, in particolare per i lavoratori giovani e per i lavoratori meno qualificati, precari. La criticità del nesso costi abitativi – salari, aumenta nel caso in cui un nuovo

posto di lavoro richieda uno spostamento migratorio, con implicazioni complesse sul piano economico e personale.

Assumiamo dunque una definizione di abbordabilità come rapporto fra costo dell'abitazione (costo della casa ed eventuali spese condominiali e connesse, eventualmente i costi energetici) e risorse economiche generate dalla partecipazione al mercato del lavoro. Una estesa analisi fornisce elementi per poter determinare se siano presenti nell'offerta immobiliare residenziale soluzioni abitative abbordabili, in termini relativi, in compravendita o affitto, rispetto ai diversi profili lavorativi oggetto di indagine. Secondo ampia letteratura, vi sono principalmente due metodi per analizzare l'abbordabilità:

- Come incidenza percentuale dei costi abitativi sul reddito disponibile, fissando percentuali massime (*cost-to-income*) (Bramley, 2012). La letteratura internazionale solitamente fissa il tetto massimo in circa 30%.
- Come reddito residuo (*residual income*), ovvero l'ammontare di reddito che risulta disponibile a valle della detrazione dei costi di alloggio e delle spese abitative. Questo dato viene poi raffrontato con una soglia di reddito che viene determinata valutando le spese necessarie che una famiglia deve sostenere per soddisfare i propri bisogni fondamentali (Stone, 2006). Se il reddito residuo risulta inferiore a tale soglia, si evidenzia un possibile rischio di povertà – che può essere dipendente da un reddito da lavoro troppo basso, indotto dalle spese abitative (quando il reddito sarebbe sufficientemente alto, ma le spese sono eccessive), oppure indotto da una combinazione di reddito basso e spese eccessive.

Nella ricerca si è dunque scelto di analizzare l'abbordabilità adottando la prospettiva del reddito residuo, perché risulta più appropriata in una prospettiva in cui è particolarmente rilevante considerare qualità e consistenza dell'offerta lavorativa e consente di dare rilievo a eventuali fenomeni di povertà lavorativa (*in-work-poverty*) (Stone, 2006). La soglia valutata esclusivamente in termini percentuali, infatti, non tiene conto del diverso impatto a seconda del reddito di riferimento: un'incidenza superiore al 30% è assai meno impattante sulla qualità della vita nel caso di redditi alti (perché il reddito disponibile consente ancora ampi margini di scelta) che nel caso di redditi bassi, in cui invece il reddito residuo può ancora essere troppo modesto per consentire una vita adeguata. In altre parole, l'incidenza percentuale sottostima il problema per le fasce basse di reddito², per le quali aumenta la probabilità di morosità e sfratto e – come evidenziato da numerosi studi - i costi abitativi contribuiscono all'aumento della povertà assoluta (Palvarini, 2010; Tosi, 2017; Peverini, 2025).

La questione abitativa è legata alle geografie economiche e sociali, e si articola in modo piuttosto diversificato in un contesto di divari territoriali crescenti, con città più attrattive che concentrano le opportunità economiche e la domanda abitativa a fronte della contrazione delle aree "interne" e della ristrutturazione funzionale dei territori intermedi (Coppola et al., 2021; Lanzani, 2024). In quest'ottica, le geografie della crisi abitativa sono profondamente connesse a una attrattività selettiva che si accompagna alla marginalizzazione di ampi territori (Moscarelli e Peverini, 2024). L'articolazione territoriale delle problematiche abitative è solo in parte tematizzata dalle politiche pubbliche: alcuni Comuni, ad esempio, sono riconosciuti a maggiore tensione abitativa, inteso come potenziale difficoltà di accesso alla casa e in base a ciò assegnati a classi di "fabbisogno". In Lombardia, ad esempio, sono riconosciute alcune classi di fabbisogno: acuto in cui rientra Milano, da capoluogo in cui rientrano gli 11 comuni capoluogo di provincia, critico di Comuni dell'hinterland milanese ed elevato di altri 30 comuni con oltre 25.000 abitanti.

² Inoltre, tale rapporto non tiene conto delle caratterizzazioni dei diversi contesti rispetto alla varietà di condizioni di costo della vita nei diversi territori. Con il *residual income*, invece l'importo residuo necessario per soddisfare le spese minime può essere fatto variare da un contesto all'altro in base al costo medio della vita.

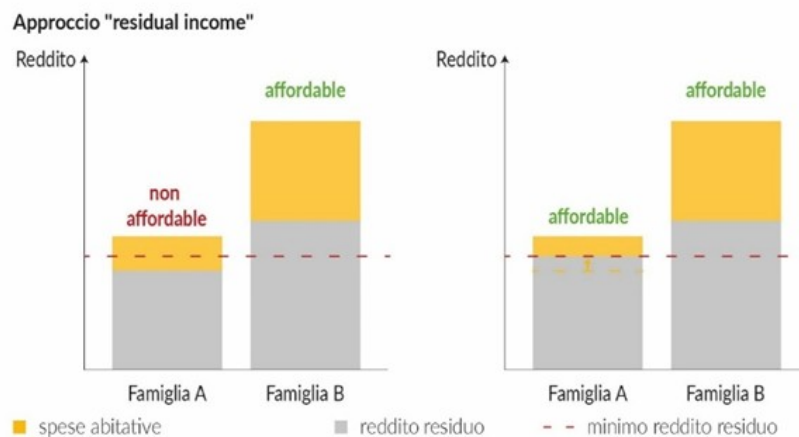
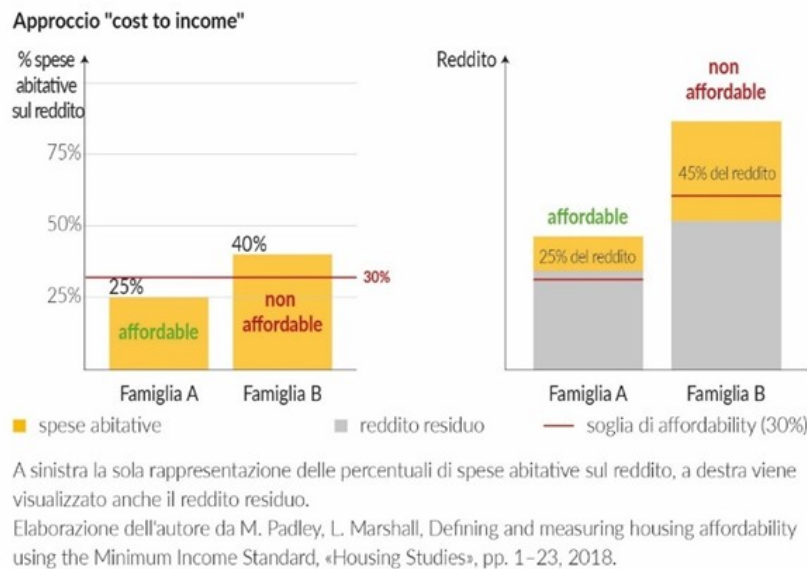


Figura 1. Abbondabilità e reddito residuo (fonte: Peverini, 2025, su Stone, 2006; Padley & Marshall, 2018)

Tuttavia, il concetto stesso di “fabbisogno” – strumento tradizionale nella strumentazione della tecnica urbanistica, cruciale nei processi di dimensionamento dei piani regolatori – è stato riconosciuto come inadatto a rappresentare e “trattare” la questione abitativa contemporanea (Sabatinelli, 2016). L’accesso alla casa, ad esempio, può risultare problematico anche laddove lo stock di abitazioni è superiore al numero dei nuclei familiari. Si tratta dunque di riconoscere e individuare i fattori che causano il permanere di una domanda abitativa insoddisfatta (le questioni di marginalizzazione territoriale, di *mismatch*, di incontro tra domanda e offerta, di mobilitazione del patrimonio sfitto o sottoutilizzato, ecc.). E, ancora, le dinamiche sociodemografiche e di mobilità sono associate a un mercato del lavoro che non è più strutturato e stabile come quello che nel passato consentiva di determinare e disegnare proiezioni lineari tra crescita del numero di addetti e fabbisogno di abitazioni e servizi.

Un ulteriore tema, legato alla configurazione spaziale dei mercati residenziale e lavorativo, e ad essi strettamente connesso, è quello del pendolarismo. Studi recenti hanno dimostrato che la scelta del pendolarismo è significativamente influenzata dal costo delle abitazioni. Secondo la letteratura, gli spostamenti casa-lavoro sono più brevi per le famiglie che possono permettersi case più costose, mentre coloro che vivono in quartieri economici, spesso meno connessi ai posti di lavoro, tendono ad essere soggetti a pendolarismi lunghi e impegnativi (Islam e Saphores, 2022), anche quale soluzione rimediale rispetto a un mercato residenziale escludente o a opportunità lavorative

polarizzate. Mentre nel caso di alcuni impieghi particolarmente flessibili – la multi-località può essere una strategia di adattamento che permette l'accesso a un impiego senza spostare la propria residenza (e interessare i legami sociali e familiari), i tempi di pendolarismo si allungano anche (e soprattutto) per i lavoratori a basso reddito impiegati in settori intensivi e a basso tasso di *remote work*. Ciò è tanto più evidente in aree caratterizzate da alti prezzi immobiliari e da un forte squilibrio tra offerta abitativa e posti di lavoro. È il caso di molte aree urbane italiane e, come vedremo, di una buona parte del territorio lombardo: il recente studio di OCA sulla regione urbana di Milano ha mostrato che le opzioni abitative abbordabili per le famiglie con un salario lordo di circa 1.500 euro mensili sono ristrette a parti del territorio che offrono scarsa accessibilità al trasporto pubblico, costringendo i pendolari a viaggi lunghi e ai costi di possesso e mantenimento di un mezzo privato (Bricocoli et al., 2025a). Si tratta di una situazione che ha preso avvio già negli anni Settanta con un esodo dal capoluogo che era anche di classe media (Camagni et al., 2002) ma che oggi è sempre più legato a difficoltà economiche e reddituali (Coppola et al., 2025).

Il pendolarismo si presenta dunque come una sorta di “camera di compensazione” tra le spese abitative e l'accesso al lavoro: per molte famiglie, ridurre le spese per la casa significa dedicare più tempo agli spostamenti quotidiani, con un impatto significativo sulla qualità della vita, sulla salute e sull'equilibrio tra vita privata e lavoro (Bricocoli et al., 2025b). Famiglie, anche a basso reddito, sono portate a sostenere i costi di una o più automobili – con il corollario di un aumento delle spese e della domanda sociale per migliorare l'accessibilità carrabile nelle aree urbane, in contrasto con gli obiettivi primari di mobilità sostenibile e con la razionalizzazione della spesa pubblica (Camagni et al., 2002). Dal punto di vista analitico, l'approccio del reddito residuo permette di integrare in una valutazione estensiva e appropriata dell'abbordabilità della casa anche la dimensione del pendolarismo e, quindi, di riconoscere e prendere in considerazione a pieno titolo anche i costi economici e temporali della mobilità (Coulombel, 2018).

3. UN'ANALISI DEL MERCATO DEL LAVORO LOMBARDO SECONDO IL SALARIO RESIDUO DOPO LE SPESE ABITATIVE

Assunto il salario residuo come ciò che rimane del salario dopo aver coperto i costi per accedere e mantenere un'abitazione di metratura adeguata, a un individuo o nucleo monoreddito di una certa categoria lavorativa, per ognuno dei comuni delle 12 province lombarde (disponibile in un documento separato) si è proceduto a valutare il reddito residuo come detrazione dei costi dell'alloggio e delle spese condominiali dal reddito netto in busta paga (reddito percepito dopo aver sottratto tasse e contributi), come descritto in figura 2. Il salario netto è stato stimato per alcune categorie confrontando due diverse banche dati (principalmente IT-SILC, la versione italiana dell'indagine EU-SILC, e il Conto Annuale del Pubblico Impiego), pervenendo a delle stime attendibili a livello regionale. Il salario netto è stato poi detratto dei costi dell'abitazione, derivati dalle valutazioni immobiliari fornite a livello comunale da OMI (Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate) in condizioni di compravendita e locazione, e dal costo delle spese condominiali (ottenute con una stima dai dati dell'indagine IT-SILC). Potremmo, pertanto, definirlo piuttosto un "salario residuo". Nel caso della locazione, il reddito residuo è stato valutato sul salario mensile, attraverso la sottrazione del costo di una mensilità d'affitto, nel caso dell'acquisto è stato valutato sottraendo il canone del mutuo e le spese condominiali³. Si tratta, è bene esplicitarlo, di una misura *teorica* in quanto non prende in considerazione le spese reali o eventuali fonti di integrazioni al reddito (per cui non esistono dati sufficientemente granulari), ma permette di considerare una condizione tipica in cui viene a trovarsi chi può contare sul solo reddito per accedere all'abitazione – ed è il caso di un numero sempre maggiore di persone che si trovano nella condizione di accedere a o mantenere un lavoro.

Una volta effettuata questa operazione è necessario definire una soglia minima per delineare condizioni di povertà dovute all'eccessiva pressione della spesa abitativa (Stone, 2006). Per fare ciò si è fatto ricorso alle soglie della povertà assoluta di Istat. Istat, infatti, definisce per diversi profili di residenti definiti a partire da alcune variabili (quali età, dimensione del comune di residenza, condizioni familiari) l'ammontare delle spese mensili minime necessarie per accedere ai beni e ai servizi di prima necessità (tra cui anche la casa). Nel caso della presente ricerca, si è deciso di sottrarre a questa stima le spese abitative medie, per ottenere una *soglia benchmark di reddito residuo insufficiente* da confrontare con il salario residuo, e così valutare le condizioni di accessibilità nei diversi contesti. Sottraendo al salario netto le spese abitative di accesso a una abitazione di superficie minima per ogni tipologia familiare si ottiene così il *salario residuo*; confrontando il salario residuo con la soglia benchmark di reddito residuo insufficiente (per far fronte alle necessità minime) e a rischio, si definiscono tre condizioni di accessibilità o inaccessibilità (Figura 2):

- Se il salario residuo è inferiore alla soglia, l'accesso all'abitazione corrisponde a *condizioni di reddito residuo insufficiente* (e in certi casi negativo) e dunque di *inaccessibilità*;
- Se invece il salario residuo è di poco superiore alla soglia vi sono condizioni di *rischio di salario residuo insufficiente* e dunque di *rischio di inaccessibilità*;
- Nel migliore dei casi, se il salario residuo è significativamente superiore alla soglia, la condizione è di salario residuo sufficiente e dunque di *sostanziale accessibilità*;

Tale valutazione è stata svolta per diversi profili lavorativi e diverse condizioni familiari monoreddito: monofamiliari, coppie omogame (ossia con condizioni socioeconomiche simili), coppie omogame con un figlio. A seconda del numero di componenti dei nuclei, sono stati considerati

³ Per maggior informazioni su tali passaggi, cfr. 'appendice metodologica'.

diversi “tagli” di alloggi (superfici in termini di metri quadri commerciali), ponderati rispetto alle metrature effettivamente disponibili sul mercato immobiliare nel territorio di analisi (in base alle rilevazioni OMI). I profili lavorativi indagati afferiscono a diversi ambiti: il personale docente, amministrativo e ausiliario della scuola, il personale medico, infermieristico e amministrativo della sanità, il personale amministrativo degli enti locali, il personale universitario, gli autisti dei trasporti, operai industriali e i lavoratori “meno qualificati”⁴. L’analisi si è concentrata dunque sul lavoro dipendente, anche per la maggiore stabilità del reddito rispetto ai lavoratori autonomi che sono soggetti a maggiori fluttuazioni (Parma et al. 2025). Di concerto con il gruppo di riferimento di Regione Lombardia, la scelta dei profili, che rappresentano un mix tra lavoratori del pubblico impiego e del settore privato, è dettata da un mix di ragioni: la consistenza numerica di questi settori nel mercato del lavoro lombardo; la loro importanza per il funzionamento di servizi essenziali; l’urgenza di alcune situazioni precarie e di instabilità economica; la pressione economica che questi profili sperimentano nel momento di ricerca di una soluzione abitativa.

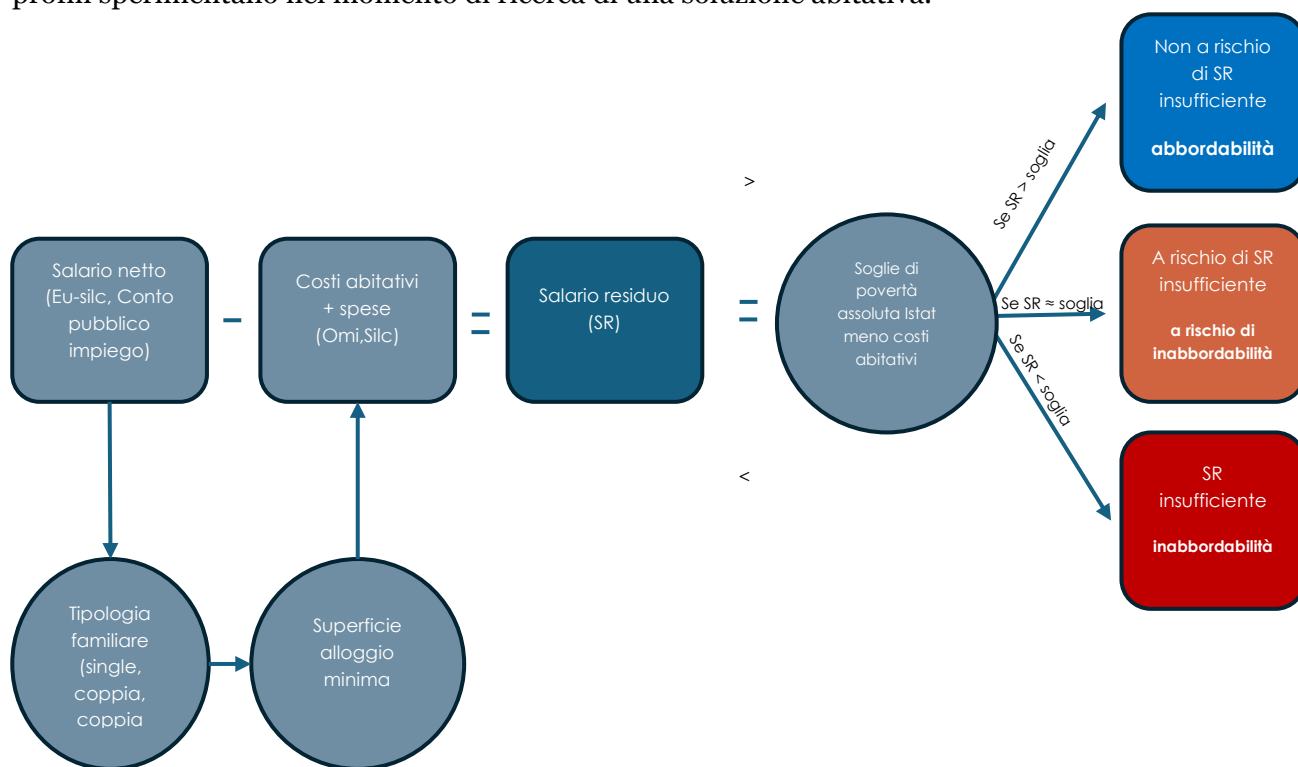


Figura 2. Schema concettuale seguito per la valutazione del salario residuo e la relazione con le condizioni di reddito residuo insufficiente (e possibile rischio di povertà). Elaborazione degli autori.

Nella figura 3 sono indicati i profili indagati e gli stipendi netti (medi) corrispondenti. Le figure sono state divise per classi di circa 1.500 euro, per poter facilitare l’indagine; si è scelto infatti di valutare il reddito residuo per differenti classi e di clusterizzare i profili in modo da valutare l’abbordabilità per i profili con uno stipendio più basso all’interno della stessa classe. Per alcuni dei profili indagati, il reddito medio netto è un valore sovrastimato dell’effettiva somma percepita da chi entra per la prima volta nel mondo del lavoro (e nella ricerca abitativa) dato che alcune professioni sono infatti interessate da scatti sul reddito nel tempo. Per tale motivo in figura 5, sono state evidenziate in grassetto le figure per le quali è evidente lo scarto tra reddito netto medio e *primo* reddito medio (quello d’ingresso sul mercato del lavoro e presumibilmente anche di quello della casa). La

⁴ Sotto la voce lavoratori meno qualificati si fa riferimento a professioni non qualificate nel commercio e nei servizi (addetti alle pulizie, uscieri, lavapiatti, operatori ecologici, ecc.); professioni non qualificate nelle attività domestiche, ricreative e culturali; professioni non qualificate nell’agricoltura, nella manutenzione del verde, nell’allevamento, nella silvicoltura e nella pesca; professioni non qualificate nella manifattura, nell’estrazione di minerali e nelle costruzioni (manovali, ecc.). Sotto la voce operai industriali sono annoverati i lavoratori edili e impiegati in settori correlati; gli operai specializzati nell’industria alimentare, legno, abbigliamento; gli operai specializzati nei settori metalmeccanico, macchinari, artigianato, stampa, elettrico ed elettronico; i conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili; i conduttori di veicoli, di macchinari mobili e di sollevamento.

elaborazione di dati è stata condotta estensivamente per tutti i profili, mentre le mappe presentate nei capitoli successivi evidenziano le condizioni più critiche, indagando i quattro profili lavorativi evidenziati in rosso nella Figura 3.

	qualifica professionale	reddito netto medio annuale	reddito netto medio mensile	primo reddito netto annuale	primo reddito netto mensile	fonte
1/2	Personale amministrativo enti locali – operatori (Cat. A)	17.966	1.382			CAPI
	Personale amministrativo, tecnico e ausiliario scolastico, ATA (collaboratore scolastico; assistente amministrativo)	18.758	1.443	15.817 17.027	1.216 1.309	CAPI + CCNL di settore
	Lavoratori meno qualificati	18.480	1.421			IT-SILC Lombardia 23**
3	Personale amministrativo università – operatori (Cat. B)	19.715	1.517			CAPI
	Personale amministrativo università – collaboratori (Cat. C)	20.365	1.567			CAPI
4	Operai industriali	21.481	1.652			IT-SILC Lombardia 23**
	Autisti	21.785	1.676			IT-SILC Italia 23**
	Amministrativo sanitario	22.450	1.727			CAPI
5	Personale amministrativo università – funzionari (Cat. D)	23.531	1.810			CAPI
	Docente scolastico	23.909	1.839	19.682	1.514	CAPI + CCNL di settore
6	Infermieri	26.208	2.016	20.378	1.597	CAPI CCNL di settore
7	Ricercatore universitario	31.311	2.409			CAPI
	Professore universitario	44.367	3.413			CAPI
	Dirigente scolastico	48.204	3.708			CAPI
	Dirigente medio	51.452	3.958			CAPI

Figura 3. Profili di lavoratori oggetto di analisi, rispettivi redditi medi e primi redditi (per alcuni profili, in grassetto). In rosa sono evidenziate le occupazioni manuali meno qualificate, in verde alcune categorie di lavori amministrativi nella pubblica amministrazione, in blu chi lavora in ambito scolastico, in giallo chi coinvolto in ambito sanitario e in grigio chi afferente all'ambito universitario. In rosso sono evidenziati i redditi per i quali sono state elaborate le mappe sul reddito residuo. Fonte: elaborazione propria su fonti varie indicate in tabella.

È importante considerare che, una volta definite deduttivamente – dalle varie fonti – le fasce salariali di queste categorie, e valutata l'abbordabilità corrispondente, il risultato è da ritenere valido anche per altre categorie di lavoratori che percepiscono salari simili. In sintesi, lo studio è stato condotto su quattro profili di lavoratori con diverse soglie di stipendio medio netto mensile:

- il primo con reddito medio di circa 1.200 euro;
- il secondo di circa 1.350 euro;
- il terzo di circa 1.500 euro;
- e il quarto di circa 1.650 euro.

La scelta di tali profili e tali soglie, oltre a essere motivata dall'interesse a indagare le condizioni di inabbordabilità e a verificare, per converso, quali siano le fasce salariali per cui la spesa abitativa è teoricamente abbordabile – e quindi sostenibile economicamente in termini di reddito residuo minimo –, condizione che si applica anche a tutti coloro che percepiscono redditi superiori a quelli indagati. Come evidenziato anche dalla figura 5, profili lavorativi che percepiscono meno di 2.000 euro al mese sono rappresentativi di almeno il 30% dei lavoratori nel settore pubblico e del 50% dei lavoratori nel settore privato in Lombardia.

L'analisi è stata condotta per ogni comune, verificando le condizioni di abbordabilità all'interno del comune e presupponendo che i profili indagati vivano e lavorino all'interno dello stesso comune. Questa semplificazione non è sempre rappresentativa della realtà, in particolare per alcuni dei profili indagati (si pensi alla mobilità dei docenti scolastici, del personale medico, universitario, ecc.) spesso soggetti a spostamenti casa-lavoro per una combinazione di motivi. (Camagni et al., 2002). Per questo motivo, abbiamo introdotto il fenomeno della mobilità lavorativa e del pendolarismo nella nostra analisi per quattro capoluoghi di provincia: Milano, Como, Bergamo e Brescia che svolgono con evidenza un ruolo di attrattori nel mercato del lavoro. In primo luogo abbiamo valutato l'entità della mobilità nell'accesso al lavoro – ovvero per i nuovi assunti negli ultimi anni – avvalendoci del database delle Comunicazioni Obbligatorie (COB), ovvero di una banca dati di tutti gli avviamenti lavorativi (ovvero l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro), sul territorio lombardo: la scheda sull'avviamento include un'informazione sul luogo di domicilio della persona avviata, che si assume essere il suo luogo di dimora abituale al momento dell'avviamento, e ci permette dunque di definire (pur con un certo grado di incertezza) la consistenza di questo fenomeno. In questo modo, siamo in grado di stabilire quanti siano gli avviati nei comuni di Milano, Como, Bergamo e Brescia, negli ultimi anni, che provengono da altri comuni lombardi e italiani (ovvero siano lì domiciliati al momento dell'avviamento).

In secondo luogo, valutiamo il fenomeno del pendolarismo, con riferimento ai casi in cui si abita in un comune diverso da quello in cui si lavora. Come spiegato nel precedente paragrafo, concettualizziamo economicamente il pendolarismo come trade-off con la scelta abitativa – mettendo in secondo piano in tal modo il tema (pur importante) delle preferenze e dei tanti motivi che possono legare una persona ad un luogo indipendentemente dalla distanza dalla sede di lavoro. Nell'analisi di pendolarismo, il costo del trasporto viene dunque introdotto come maggiorazione della spesa abitativa, da integrare all'interno della valutazione dell'abbordabilità, come descritto in figura 4. Il costo del trasporto viene monetizzato tenendo conto delle spese mensili di viaggio per diverse modalità di spostamento (con mezzo pubblico, costo dell'abbonamento, o privato, come costo di manutenzione e dei pedaggi), e valutando, in termini economici, anche il tempo impiegato per svolgere tale spostamento secondo la metodologia mutuata dall'economia dei trasporti del "valore del tempo" (*value of time*) (Tegeler, Berstein, 2013; Haas et al., 2016).

Per quattro comuni (Milano, Como, Bergamo e Brescia), si è proceduto dunque a svolgere un'analisi del reddito residuo, che ha indagato in modo integrato costo della casa e del trasporto al fine di verificare gli effetti spaziali dei costi abitativi per le principali città ma anche gli effetti del *trade off* tra costi abitativi e costi di trasporto. In questo caso, il salario residuo è decurtato dei costi di pendolarismo e poi confrontato con la *soglia benchmark di reddito residuo insufficiente*, per valutare come sopra le condizioni di abbordabilità nei diversi contesti, definendo tre condizioni dipendenti dalla relazione tra il salario residuo e la soglia (Figura 2):

- Se il salario residuo *meno le spese di trasporto* è inferiore alla soglia, l'accesso all'abitazione corrisponde a *condizioni di reddito residuo insufficiente* (e in certi casi negativo) e dunque di *inabbordabilità*;
- Se invece il salario residuo *meno le spese di trasporto* è di poco superiore alla soglia vi sono condizioni di *rischio di salario residuo insufficiente* e dunque di *rischio di inabbordabilità*;
- Nel migliore dei casi, se il salario residuo *meno le spese di trasporto* è significativamente superiore alla soglia, la condizione è di *salario residuo sufficiente* e dunque di *sostanziale abbordabilità*.

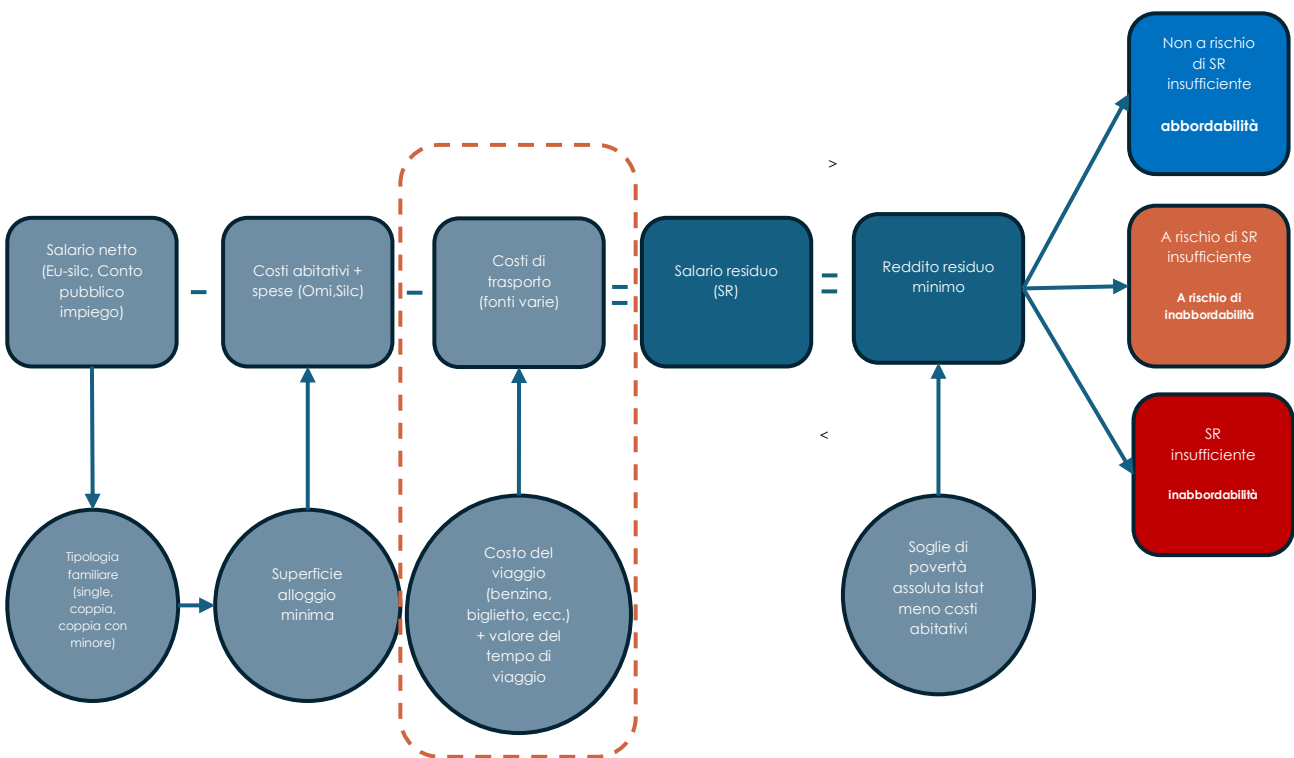


Figura 4. Schema concettuale seguito per la valutazione del salario residuo e la relazione con le condizioni di reddito residuo insufficiente (e possibile rischio di povertà), considerando anche le spese di trasporto. Elaborazione degli autori.

4. ACCESSO ALLA CASA E LAVORO IN LOMBARDIA: SALARI E ARTICOLAZIONE TERRITORIALE

4.1 SALARI A SCALA REGIONALE ED EVOLUZIONE NEL TEMPO

Analizzando la distribuzione dei lavoratori per classi di reddito (tabella 1), si nota come la maggior parte dei lavoratori lombardi (tra il 60 e il 65% del totale a seconda degli anni) si concentri una fascia di reddito mensile netto compresa tra 1.000 e 2.000 euro netti mensili. Nello specifico, il valore modale è rappresentato dalla fascia 1.500-2.000 euro, in cui rientra circa il 37-38% dei lavoratori dipendenti. Va però sottolineato che circa un quarto degli occupati a tempo pieno ha un reddito da lavoro mensile poco superiore ai 1.000 euro. Inoltre, seppur minoritaria, una quota non trascurabile (quasi il 10% degli occupati) percepisce meno di 1.000 euro netti al mese.

Euro netti mensili	2021	2022	2023
0-500€	5,2%	4,5%	5,5%
500-1000€	7,3%	7,6%	3,4%
1000-1500€	25,5%	22,5%	25,7%
1500-2000€	37,0%	38,1%	38,5%
2000-2500€	13,6%	13,9%	13,4%
2500-3000€	3,1%	5,4%	5,8%
3000-4000€	5,1%	5,3%	4,8%
>4000€	3,3%	2,8%	3,0%
Totale	100,0	100,0	100,0

Tabella 1. Distribuzione lavoratori residenti in Lombardia per fascia di reddito netto mensile. Solo lavoratori occupati dipendenti a tempo pieno che hanno lavorato 12 mesi all'anno, tabella. Fonte: nostre elaborazioni su dati IT_SILC.

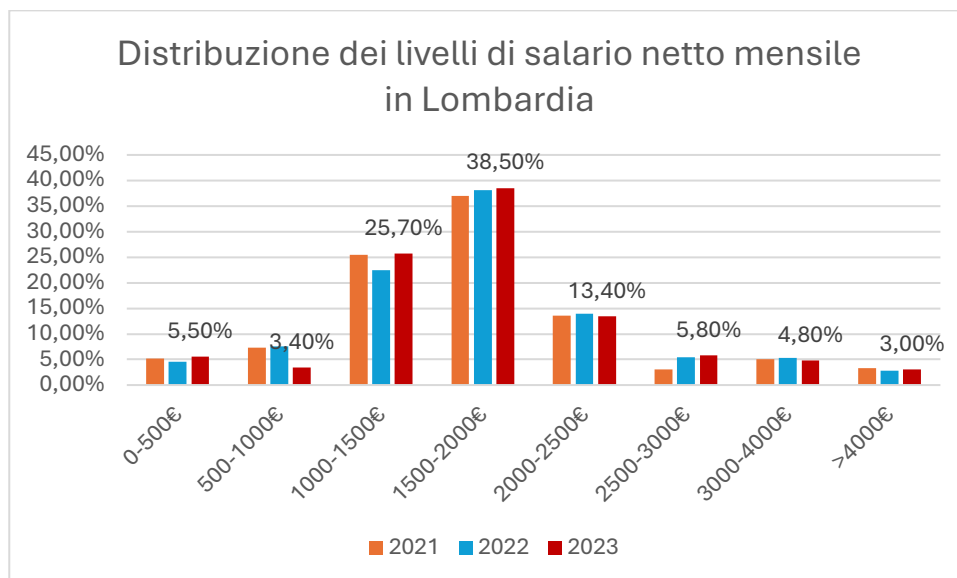


Figura 5 - Distribuzione lavoratori residenti in Lombardia per fascia di reddito netto mensile. Solo lavoratori occupati dipendenti a tempo pieno che hanno lavorato 12 mesi all'anno, tabella. Fonte: nostre elaborazioni su dati IT_SILC

Spostando l'attenzione dal mercato del lavoro nel suo complesso a quello specifico del pubblico impiego, i dati INPS relativi al 2023 consentono di ottenere informazioni sui lavoratori per classe di stipendio, con dettaglio a livello provinciale. Emerge che la provincia di Milano si distingue come outlier: i lavoratori del settore pubblico percepiscono, in media, stipendi più elevati rispetto alle altre province. In particolare, il 40% di essi guadagna più di 2.600 euro lordi al mese (circa 1.800 euro netti), mentre nelle altre province questa quota si attesta tra il 31% e il 35%. In tutte le province, il 20% dei lavoratori percepisce meno di 1.500 euro lordi al mese (circa 1.250 euro netti), con l'eccezione di Pavia, Milano e Varese, dove tale percentuale scende al 16-17%.

I salari medi in Lombardia negli ultimi anni hanno subito un leggero incremento per le diverse qualifiche occupazionali⁵ (figura 6). Nello specifico, si è utilizzata la classificazione ESEG (European Socio-economic Group) elaborata da Eurostat, che categorizza gli individui in base al loro status occupazionale, al tipo di occupazione svolta (secondo la classificazione ISCO-08, International Standard Classification of Occupations) e alla distinzione tra lavoro dipendente e autonomo. I principali 7 gruppi sono: Grandi imprenditori e dirigenti; Professionisti; Tecnici e Impiegati direttivi; Piccoli imprenditori; Impiegati; Operai qualificati dell'industria; Lavoratori a bassa qualificazione⁶.

Tutte le occupazioni hanno subito tra il 2014 e il 2017 un incremento positivo. La dinamica positiva maggiore ha interessato i manager (+17 %), che già avevano redditi più elevati. Gli altri gruppi occupazionali hanno, invece, subito incrementi inferiori al 5%, con i tecnici che hanno addirittura subito un leggero decremento. Nei 5 anni successivi invece, tra il 2017-2022, l'incremento è stato meno significativo per le qualifiche più alte, gli stipendi sono infatti rimasti costanti per tecnici e sono invece crollati per i professionisti, mentre i redditi degli altri profili sono aumentati del 5%. Qualora poi questi dati venissero confrontati con l'andamento dei valori delle abitazioni in compravendita o in locazione nelle diverse province è evidente come l'aumento dei valori delle case in locazione nella maggior parte dei capoluoghi sia, spesso, maggior rispetto all'incremento nei salari nello stesso periodo, ad eccezione di pochi casi. Proprio questa dinamica ha contribuito alla generale diminuzione dei livelli di abbordabilità.

⁵ Le 7 categorie usate sono quelle della classificazione ESEG di Eurostat

⁶ I dati IT-SILC sono stati stimati alla scala regionale lombarda, ad eccezione degli autisti che sono stimate a livello nazionale per insufficiente ampiezza del campione lombardo. A titolo esemplificativo, tra i lavoratori meno qualificati si segnalano professioni non qualificate nel commercio e nei servizi (addetti alle pulizie, uscieri, lavapiatti, operatori ecologici, ...); professioni non qualificate nelle attività domestiche, ricreative e culturali; professioni non qualificate nell'agricoltura, nella manutenzione del verde, nell'allevamento, nella silvicoltura e nella pesca; professioni non qualificate nella manifattura, nell'estrazione di minerali e nelle costruzioni (manovali,...). Sotto la voce operai industriali sono, per esempio, annoverati i lavoratori edili e impiegati in settori correlati; gli operai specializzati nell'industria alimentare, legno, abbigliamento; gli operai specializzati nei settori metalmeccanico, macchinari, artigianato, stampa, elettrico ed elettronico; i conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili; i conduttori di veicoli, di macchinari mobili e di sollevamento. Per ulteriori informazioni si rimanda alla pagina ISCO: <https://ilostat.ilo.org/methods/concepts-and-definitions/classification-occupation/>

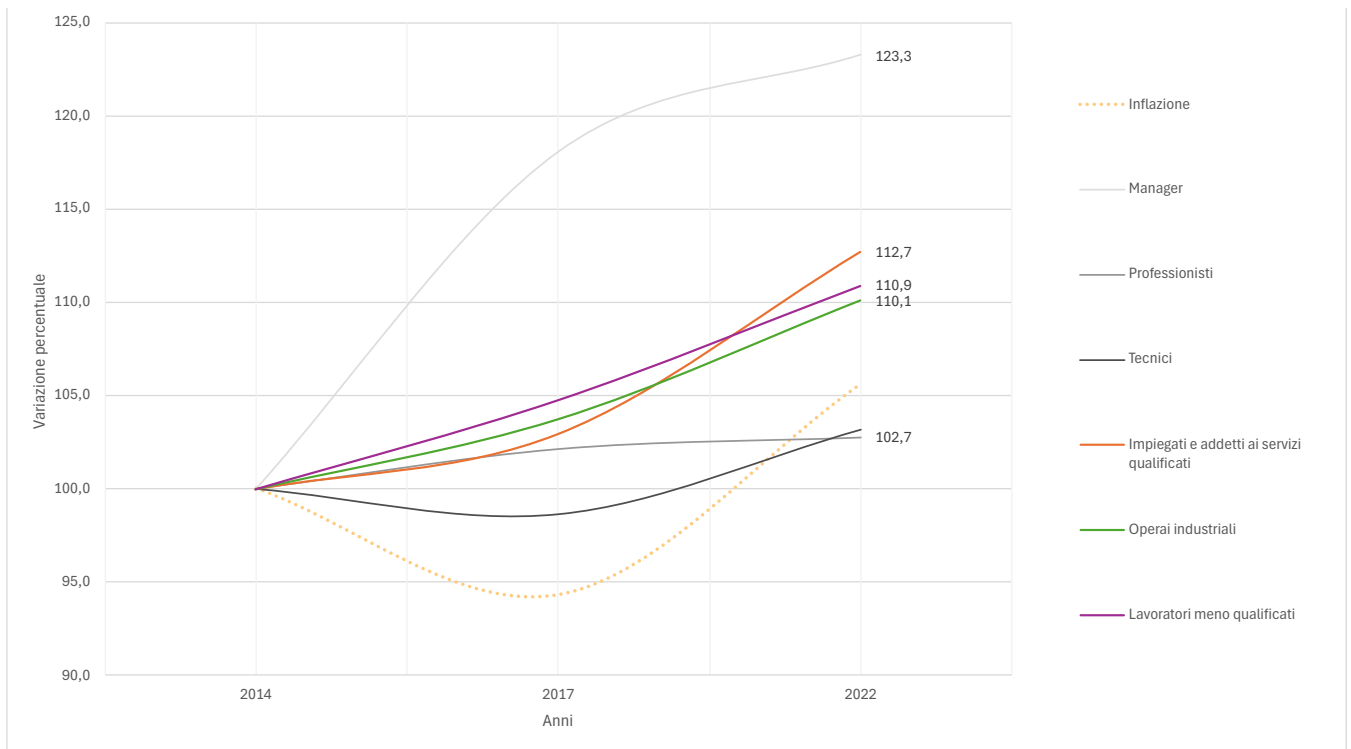


Figura 6. Variazione percentuale dei redditi medi per qualifica professionale, tra il 2014 e il 2022

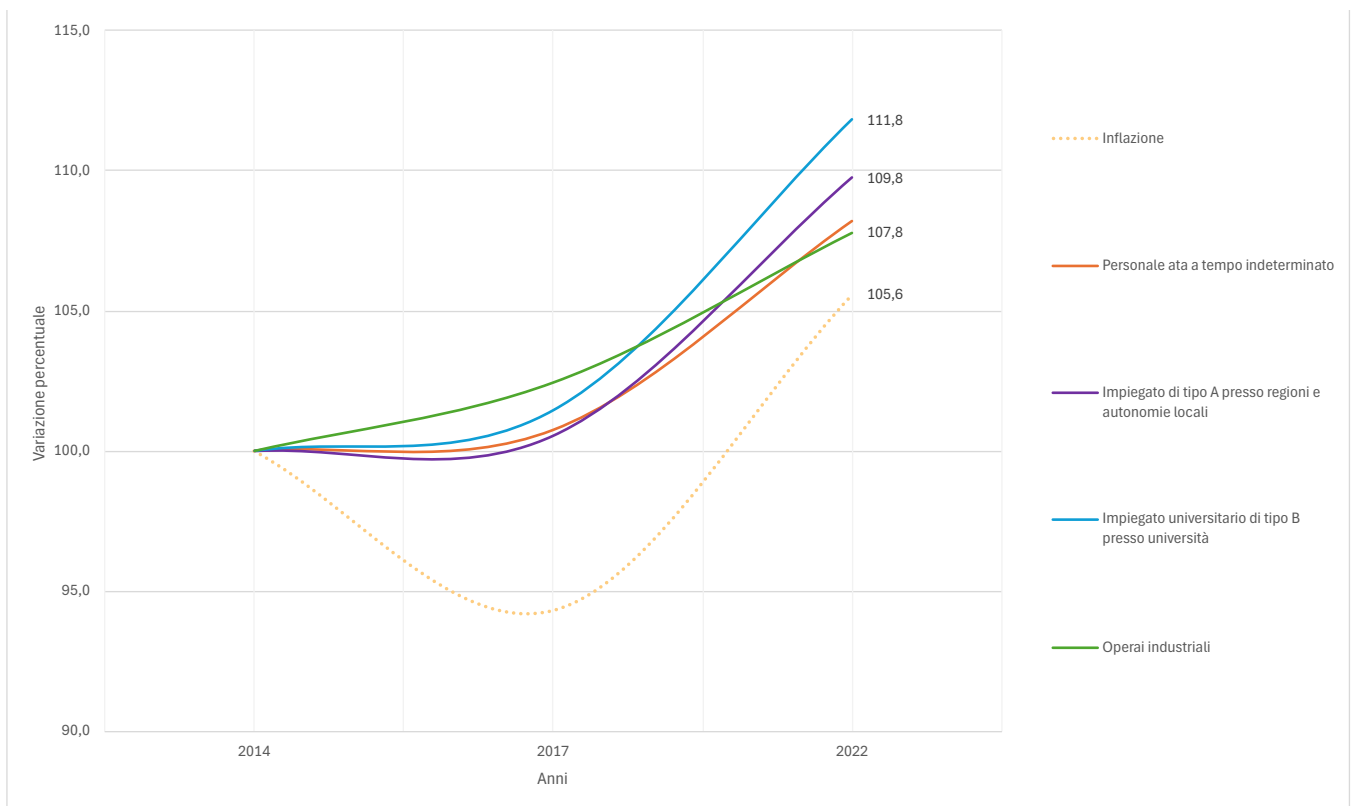


Figura 7. Variazione percentuale dei redditi medi delle professioni lavorative di studio, tra il 2014 e il 2022

4.2 LE SCALE DI RIFERIMENTO DELL'ANALISI E GLI AMBITI DELLE POLITICHE SOCIALI

Le scale di riferimento e di lettura territoriale dei dati sono state scelte essenzialmente in corrispondenza delle perimetrazioni di riferimento adottate nell'assetto legislativo vigente per la programmazione e attuazione delle politiche della casa e del lavoro. In particolare, dunque, l'analisi si è articolata:

- a scala comunale, in cui sono riportati i dati di abbordabilità attraverso il metodo del reddito residuo (con l'integrazione del costo di trasporto, per gli ambiti di pendolarismo di Milano, Bergamo, Brescia e Como);
- al livello degli Ambiti dei Piani di Zona, in quanto scala di programmazione delle politiche sociali e abitative;
- a livello provinciale (disponibile in un documento separato), in quanto scala rilevante per le politiche sul lavoro insieme ai Centri Per l'Impiego (CPI);
- e, infine, a scala regionale, alla quale sono state realizzate alcune elaborazioni sull'andamento dei salari e alcune mappature di interesse rispetto alla relazione tra accesso alla casa e condizioni lavorative, sulla base di una "clusterizzazione" degli Ambiti dei Piani di Zona e dei Comuni in base ad alcuni indicatori riferiti ad accesso alla casa e lavoro.

È qui essenziale introdurre il riferimento al riferimento territoriale degli "ambiti dei piani di zona delle politiche sociali", che riteniamo particolarmente rilevante per la relazione tra politiche della casa e del lavoro, e che verrà usata nel seguito per articolare l'analisi su base territoriale. Gli ambiti dei piani di zona (introdotti dalla L.R. 3/2008, di seguito gli "Ambiti") sono individuati come scala di programmazione e gestione dei servizi alla persona in ambito sociale. La programmazione di tali offerte, avviene per ambiti territoriali, ossia raggruppamenti dei comuni, per ognuno dei quali viene definito un piano di zona. Attraverso i Piani di Zona e gli Accordi di Programma (strumenti attuativi del suddetto piano, stipulati tra comuni, ATS, ASST e altri enti territoriali competenti, in accordo con gli attori sociali che operano sul territorio), gli Ambiti possono inoltre programmare l'uso delle risorse su base annuale. La legge Regionale 16/2016 individua negli ambiti dei piani di zona la scala di riferimento anche per la determinazione del fabbisogno abitativo e la programmazione delle politiche abitative. Si tratta di una scelta di corrispondenza che apre a prospettive di interesse rispetto all'integrazione delle politiche abitative e di welfare, come messo in evidenza da una recente missione valutativa redatta per il Consiglio Regionale (Belotti et al., 2023).

Dal punto di vista delle politiche abitative infatti, gli Ambiti sono chiamati a produrre un piano triennale dell'offerta abitativa pubblica e sociale del territorio d'ambito, coordinando istanze e processi dei comuni parte dell'ambito – come ad esempio, l'assegnazione e programmazione degli alloggi SAP (Servizi Abitativi Pubblici) – e avviando iniziative e politiche abitative d'ambito – si pensi alle Agenzie per la casa attivate da molti ambiti lombardi come modalità di *governance* condivisa di temi quali il canone concordato. Nel triennio compreso tra il 2021-2023, 52 dei 72 progetti proposti sono stati finanziati (attraverso il sistema delle premialità), implicando così il coinvolgimento di 74 ambiti (contro 89 ambiti proponenti) (Regione Lombardia, 2024). Quattro tra i cinquantadue progetti, ossia l'8%, riguardavano politiche abitative, e interessavano 13 ambiti.

La nuova programmazione per il triennio 2025-27 ha riconfermato le aree di intervento del triennio precedente (tra cui la macroarea "politiche abitative"). Rispetto a quest'ultimo tema, oltre a riconoscere una necessaria integrazione tra politiche sociali e politiche abitative, si propone di affrontare (1) le dinamiche che interessano le situazioni più fragili (persone senza dimora, persone soggette ad autorità giudiziaria e/o vittime di violenza), anche rispetto al tema dell'emergenza abitativa (con programmi quali *Housing First*, *Housing Led*, o con accordi tra le diverse direzioni e forme di Housing sociale) per proporre soluzioni più durature nel tempo e non circoscritte al solo momento di immediata emergenza; (2) costituire 'agenzie dell'abitare' al fine di supportare gli

abitanti a rischio e prevenire le condizioni abitative emergenziali e al tempo stesso per dotarsi di un nuovo 'organo' che coinvolga diversi attori attorno al tema dell'abitare (pubblici, privati, sociali) in grado di lavorare su più scale.

B. Politiche abitative	Allargamento della platea dei soggetti a rischio Vulnerabilità multidimensionale Qualità dell'abitare Allargamento della rete e coprogrammazione Nuovi strumenti di governance (es. agenzie per l'abitare)
------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Figura 8. Punti chiave della macroarea di policy B. Politiche abitative, triennio 2025-27 (fonte Regione Lombardia)



Figura 9. Raggruppamenti dei comuni lombardi per (90) Ambiti dei Piani di Zona, mappa. (Ambiti Territoriali Sociali, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2025)

4.3 LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E LAVORO A LIVELLO DI AMBITO

Per avere un quadro di sintesi a scala regionale, è stata realizzata una *cluster analysis*⁷ che raggruppa determinate unità territoriali sulla base del rapporto tra domanda e offerta abitativa e delle condizioni lavorative valutate attraverso i dati sull'occupazione e sul pendolarismo. Come elementi per la clusterizzazione sono stati presi in considerazione dati che fornissero informazioni sul **mercato abitativo**, in termini di:

- *percentuale di famiglie che vivono in affitto*, che restituisce l'importanza della locazione come modalità di accesso all'abitazione in quel territorio (normalmente le maggiori città e i loro hinterland immediati hanno percentuali di locazione più elevate, mentre gli altri territori hanno una quasi totalità di accesso in proprietà, e dunque un'offerta in locazione ridotta);
- *rapporto tra numero di famiglie residenti e abitazioni*, che restituisce la pressione sullo stock residenziale o, per converso, la sovrabbondanza di stock residenziale sulla popolazione residente (normalmente le maggiori città e i loro hinterland immediati hanno un rapporto famiglie/stock più elevato mentre gli altri territori mostrano una grande sovrabbondanza di stock sul numero di famiglie).

Sul mercato del lavoro, in termini di:

- *quota di addetti sulla popolazione*, per restituire l'attrattività di quel territorio dal punto di vista lavorativo;
- *percentuale di lavoratori che pendolano fuori dal territorio*, per restituire la dipendenza lavorativa di un certo territorio da altri territori.

Sulla relazione tra mercato abitativo e salari:

- *salario residuo per l'affitto* di un'abitazione di 70 metri quadri commerciali (partendo da un salario di 1.500 € netti mensili), che restituisce il peso dell'accesso a un'abitazione in locazione;
- *salario residuo per l'acquisto con mutuo* di un'abitazione di 70 metri quadri commerciali (partendo da un salario di 1.500 € netti mensili), che restituisce il peso dell'accesso a un'abitazione in compravendita.

L'analisi cluster è condotta su due scale: quella degli ambiti dei Piani di Zona e quella dei comuni. La scelta di adottare gli ambiti come scala d'indagine deriva dal fatto che, come descritto nel paragrafo 4, questa scala rappresenta un interessante livello di governance intercomunale delle politiche sociali e di riferimento anche per quelle abitative.

I risultati della clusterizzazione sono stati ordinati rispetto ai valori medi di salario residuo in locazione che caratterizzano i diversi ambiti. Il cluster 1 rappresenta la condizione in cui le abitazioni sono meno abbordabili (ovvero dove il salario residuo è più basso), mentre il cluster 5 quella dove lo sono di più. Di seguito verrà si trova una breve descrizione delle caratteristiche di ognuno dei cinque cluster e delle componenti che li caratterizzano. È importante sottolineare che il valore dei fattori valutati per la clusterizzazione è medio per l'ambito e ci possono essere scostamenti (anche rilevanti) tra i comuni di uno stesso ambito: si tratta però di una fotografia utile per distinguere i 90 Ambiti di

⁷ Si tratta di una tecnica di analisi multivariata dei dati volte alla selezione e raggruppamento di elementi omogenei in un insieme di dati, basano su misure relative alla somiglianza tra gli elementi in termini di distanza in uno spazio multidimensionale costituito di diversi parametri. Tecnicamente, si è adottata una cluster analysis gerarchica agglomerativa con metodo di Ward per la fusione dei clusters e la distanza euclidea (L2) come metrica di distanza. La *Duda-Hart stopping rule* è stata utilizzata per individuare il numero di clusters più appropriato.

piano di zona tra di loro e articolare tra questi il tema dell'accesso alla casa connesso al lavoro (una clusterizzazione per comune è disponibile nel paragrafo successivo).

Cluster 1: Città e territori lavorativamente attrattivi e auto-contenuti, ad alto tasso di locazione e molto costosi. Il cluster 1, come anticipato, raccoglie al suo interno ambiti caratterizzati da costi per la casa assai elevati, rendendo spesso la casa una spesa proibitiva ed economicamente poco sostenibile. Sono ambiti che hanno un'elevata percentuale di nuclei residenti che vivono in locazione, alta pressione abitativa, un'elevata quota di addetti e livelli di pendolarismo per motivi lavorativi (esterni agli ambiti) molto bassi – dunque sono molto auto-contenuti. Un alto tasso di locazione può spiegare la distanza tra il salario residuo in locazione e quello in compravendita: si ipotizza che, nonostante i valori comunque alti, questi contesti ospitino tradizionalmente un'offerta in locazione più abbordabile (anche perché magari di minor qualità). Sono dunque contesti lavorativamente attrattivi, ad alto tasso di locazione, molto costosi e molto auto-contenuti. Oltre ai grandi centri urbani (Milano, Como, Monza, Brescia, Bergamo), anche i comuni che affacciano sul lago di Garda sono caratterizzati dagli stessi fenomeni.

Cluster 2: Ambiti con elevato pendolarismo e a basso tasso di locazione. All'interno del cluster 2 si trovano invece ambiti con reddito residuo appena al di sopra della media regionale, quindi comunque costosi (ma molto meno del cluster 1) con una pressione abitativa nella media, un tasso di locazione basso e una quota di pendolarismo molto elevata (che spiega anche la bassa quota di addetti). Si tratta di molti ambiti della Brianza, delle valli bergamasche e, della bassa lombarda a Est di Pavia e dei territori al confine con la Svizzera.

Cluster 3: Ambiti intermedi costosi. Il cluster 3 raggruppa ambiti con costi abitativi leggermente superiori alla media e tasso di locazione basso, con un numero di addetti inferiore alla media, e relativamente auto-contenuti (cioè con minori fenomeni di pendolarismo, anche se molto più del cluster 1). Si tratta di territori concentrati principalmente nelle province a sud (Mantova, Cremona e Pavia) insieme a Varese (influenzata dagli altri comuni dell'ambito) e le valli a nord di Brescia. Gli ambiti a sud-ovest (Vigevano, Oltrepò pavese) scontano il fatto che molti comuni non riportano dati Omi per carenza di mercato residenziale.

Cluster 4: Hinterland metropolitano con alto pendolarismo. Il cluster 4 raccoglie ambiti caratterizzati da costi abitativi in media con il dato regionale, ma da una pressione di domanda sull'offerta abitativa elevata e un tasso di locazione nella media (più somigliante alle città del cluster 1). La quota di addetti sul totale della popolazione è simile alla media regionale, mentre quella dei pendolari fuori dall'ambito per motivi lavorativi è molto elevata. Gli ambiti caratterizzati da queste condizioni sono situati attorno ai grandi centri urbani appartenenti al primo cluster: la città metropolitana di Milano, il lecchese e alcuni ambiti a est tra Brescia, Bergamo e Monza.

Cluster 5: Ambiti montani. Il cluster 5 interessa territori con il reddito residuo più alto, con poca pressione abitativa, e un patrimonio volto molto più alla proprietà che alla locazione (che è residuale). Dal punto di vista lavorativo presentano un basso numero di addetti sulla popolazione e una minore tendenza al pendolarismo. Gli ambiti che ricadono all'interno di questo gruppo appartengono principalmente alle province di Sondrio e Como, le valli bergamasche e bresciane.

Cluster Ambiti	Salario Residuo Locazione	Salario Residuo Compravendita	Rapporto n. di famiglie su n. di abitazioni	% di famiglie in affitto	Quota di addetti su popolazione	% di pendolari fuori dall'ambito
1	923	783	78,8	24,7	41,4	47,9
2	1.123	1.078	77,6	13,9	27,7	80,7
3	1.167	1.135	79,9	13,9	31,5	61,3
4	1.170	1.107	84,9	16,2	36,8	77,8
5	1.215	1.144	41,6	11,3	28,6	65,7
Dato regionale	1.115	1.022	79,7	13,0	38,2	65,4

Tabella 2. Clusterizzazione degli ambiti dei Piani di Zona e valori medi degli indicatori per cluster. Elaborazione degli autori su fonti varie.

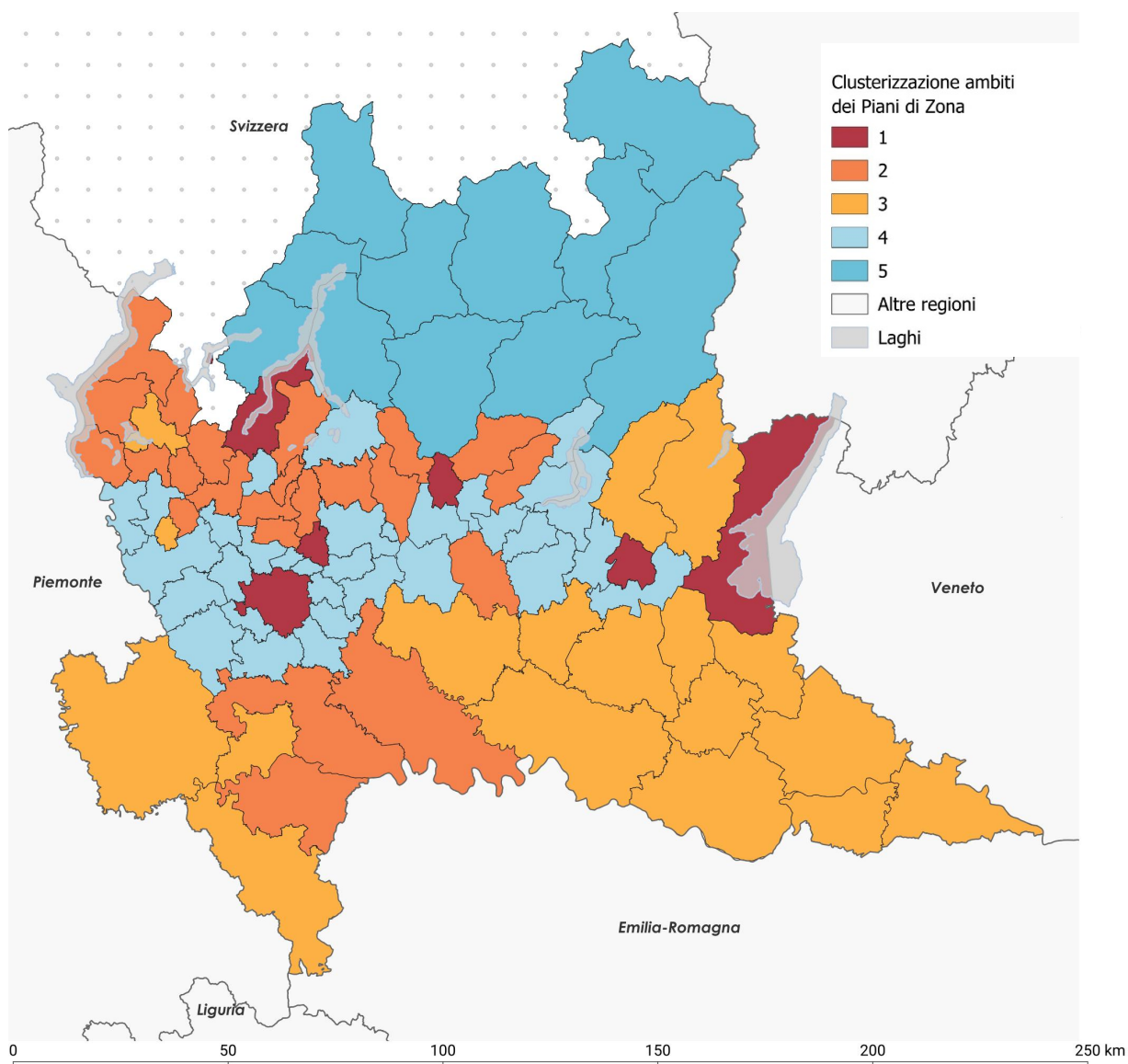


Figura 10. Clusterizzazione dei Piani di Zona. Fonte: elaborazione propria su fonti varie.

4.4 LA RELAZIONE TRA ACCESSO ALLA CASA E LAVORO A LIVELLO DI COMUNE

Come anticipato, i dati a scala di ambito sono fondamentali per caratterizzare a livello territoriale l'analisi del rapporto tra lavoro e accesso alla casa a quella scala rispetto al resto della regione, ma tendono a omogeneizzare condizioni che al loro interno possono essere diversificate. Si prenda il caso dell'ambito che include il comune di Varese: quest'ultimo risulta all'interno del cluster 3, ma se si osserva come i comuni si distribuiscono al suo interno si comprende che questa collocazione è dovuta ai valori degli altri comuni, mentre quello di Varese avrebbe indicatori più simili ad altri cluster (vedi figura 13). Pertanto, si è deciso di effettuare un'ulteriore analisi di clusterizzazione alla scala dei comuni, con gli stessi parametri descritti sopra, che ci permette: di meglio identificare e articolare il rapporto tra accesso alla casa e condizioni lavorative tra i vari comuni nonché di distinguere le situazioni che si creano tra comuni interni ad ogni ambito. Come sopra, i risultati della clusterizzazione sono ordinati rispetto ai valori medi di salario residuo in locazione che caratterizzano i diversi comuni; quindi, il cluster 1 rappresenta la il gruppo di comuni in cui le abitazioni sono tendenzialmente meno abbordabili (ovvero dove il salario residuo è più basso), mentre il cluster 5 quella dove lo sono di più. Di seguito una breve descrizione delle caratteristiche di ognuno dei cinque cluster e delle componenti che li caratterizzano, che in parte ricalcano i cluster di cui sopra.

Cluster 1: Comuni lavorativamente attrattivi e auto-contenuti, ad alto tasso di locazione e molto costosi. Il cluster 1, come anticipato, raccoglie al suo interno Comuni caratterizzati da costi per la casa assai elevati, da un'elevata percentuale di nuclei residenti che vivono in locazione, da un'elevata quota di addetti e livelli di pendolarismo per motivi lavorativi molto bassi – dunque molto auto-contenuti. Un alto tasso di locazione può spiegare la distanza tra il salario residuo in locazione e quello in compravendita: si ipotizza che, nonostante i valori comunque alti, questi contesti ospitano tradizionalmente un'offerta in locazione più abbordabile (anche perché magari di minor qualità). Sono dunque Comuni lavorativamente attrattivi, ad alto tasso di locazione, molto costosi e molto auto-contenuti. Oltre ai grandi centri urbani (Milano, Como, Monza, Brescia, Bergamo), vi si trovano tutti i capoluoghi di provincia e molti comuni capofila di ambiti, molti dei comuni che affacciano sui laghi di Garda e Como e altri comuni turistici montani (es. Livigno), oltre a una serie di comuni a sud di Brescia.

Cluster 2: Ambiti con elevato pendolarismo e tasso di locazione relativamente basso. All'interno del cluster 2 si trovano invece Comuni con reddito residuo vicino alla media regionale, quindi comunque costosi (ma molto meno del cluster 1) con una pressione abitativa leggermente sotto alla media, un tasso di locazione basso e una quota di pendolarismo molto elevata (che spiega anche la bassa quota di addetti). Si tratta di molti Comuni della Brianza, delle valli bergamasche e, della bassa lombarda a Est di Pavia e dei territori al confine con la Svizzera.

Cluster 3: Comuni intermedi costosi. Il cluster 3 raggruppa Comuni con costi abitativi leggermente superiori alla media e relativamente auto-contenuti (cioè con minori fenomeni di pendolarismo, anche se molto più del cluster 1). Si tratta di territori concentrati principalmente nelle province a sud (Mantova, Cremona e Pavia) e sud-ovest (Vigevano, Oltrepò pavese) insieme a Varese (influenzata dagli altri comuni dell'ambito) e le valli a nord di Brescia.

Cluster 4: Hinterland metropolitano con alto pendolarismo. Il cluster 4 raccoglie al suo interno Comuni caratterizzati da costi abitativi sopra la media regionale, ma da una pressione di domanda sull'offerta abitativa elevata e un tasso di locazione nella media. La quota di addetti sul totale della popolazione è inferiore alla media regionale, mentre quella dei pendolari fuori dall'ambito per motivi lavorativi è molto elevata. I Comuni caratterizzati da queste condizioni sono situati attorno ai grandi

centri urbani appartenenti al primo cluster: la città metropolitana di Milano, e alcuni gli ambiti a est tra Brescia, Bergamo e Monza.

Cluster 5: Comuni montani. Il cluster 5 interessa territori con il reddito residuo più alto, con poca pressione abitativa, e un patrimonio volto molto più alla proprietà che alla locazione (che è residuale). Dal punto di vista lavorativo presentano un basso numero di addetti sulla popolazione e una minore tendenza al pendolarismo rispetto ad alti clusters (con l'eccezione del primo). I Comuni che ricadono all'interno di questo cluster appartengono principalmente alle province di Sondrio, Como, le valli bergamasche e bresciane.

Cluster Comuni	Salario Residuo Locazione	Salario Residuo Compravendita	Rapporto n. di famiglie su n. di abitazioni	% di famiglie in affitto	Quota di addetti su popolazione	% di pendolari fuori dall'ambito
1	1.061	985	67,7	19,4	35,7	59,9
2	1.128	1.082	75,9	12,1	23,6	85,4
3	1.178	1.136	78,0	16,2	41,6	75,0
4	1.253	1209	79,9	12,2	24,6	82,2
5	1.234	1.183	34,9	6,4	18,9	75,8
Dato regionale	1.115	1.022	79,7	13,0	38,2	65,4

Tabella 3. Clusterizzazione dei comuni e valori medi degli indicatori per cluster. Elaborazione degli autori su fonti varie

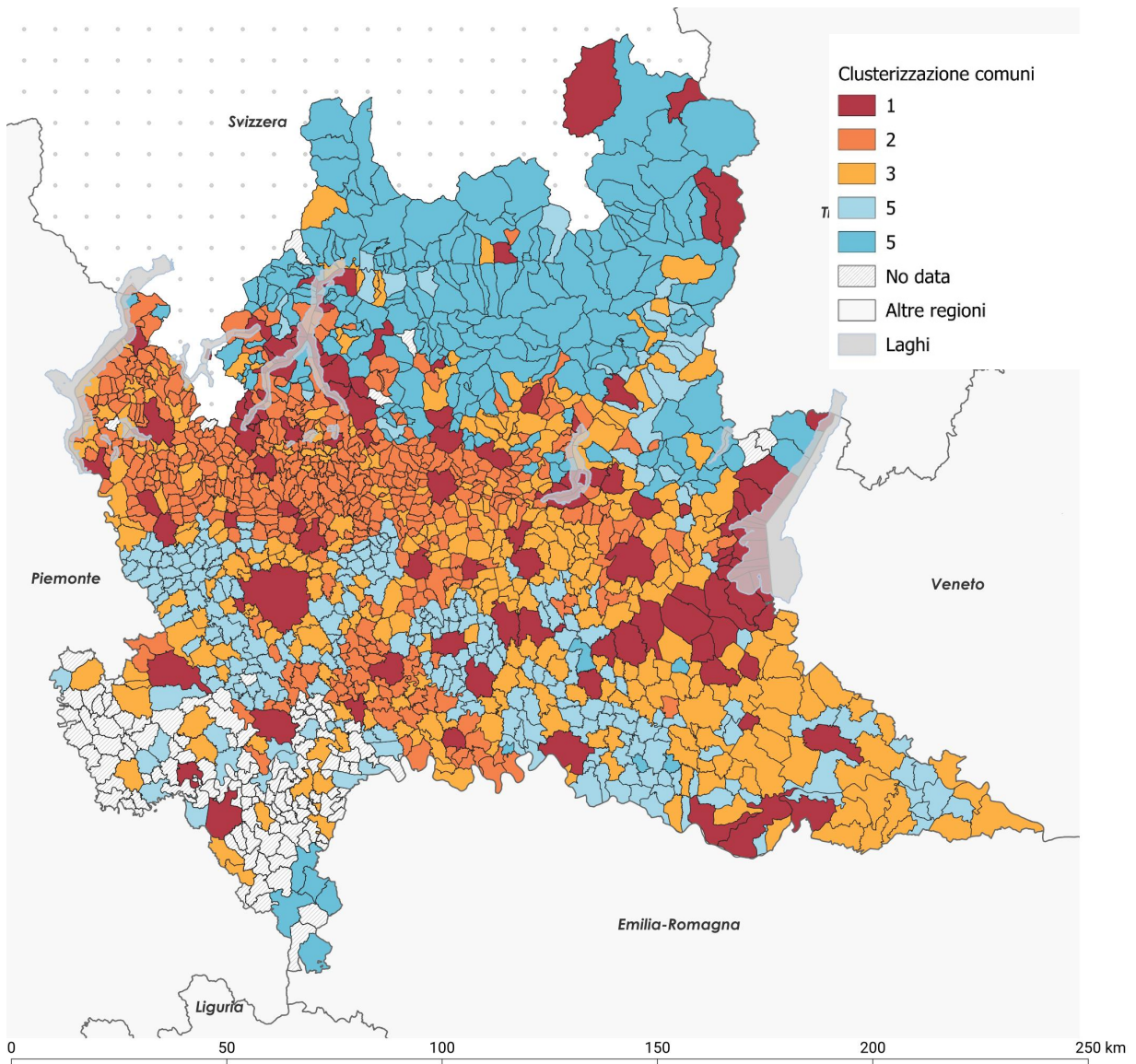


Figura 11. Clusterizzazione dei comuni. Fonte: elaborazione propria su fonti varie

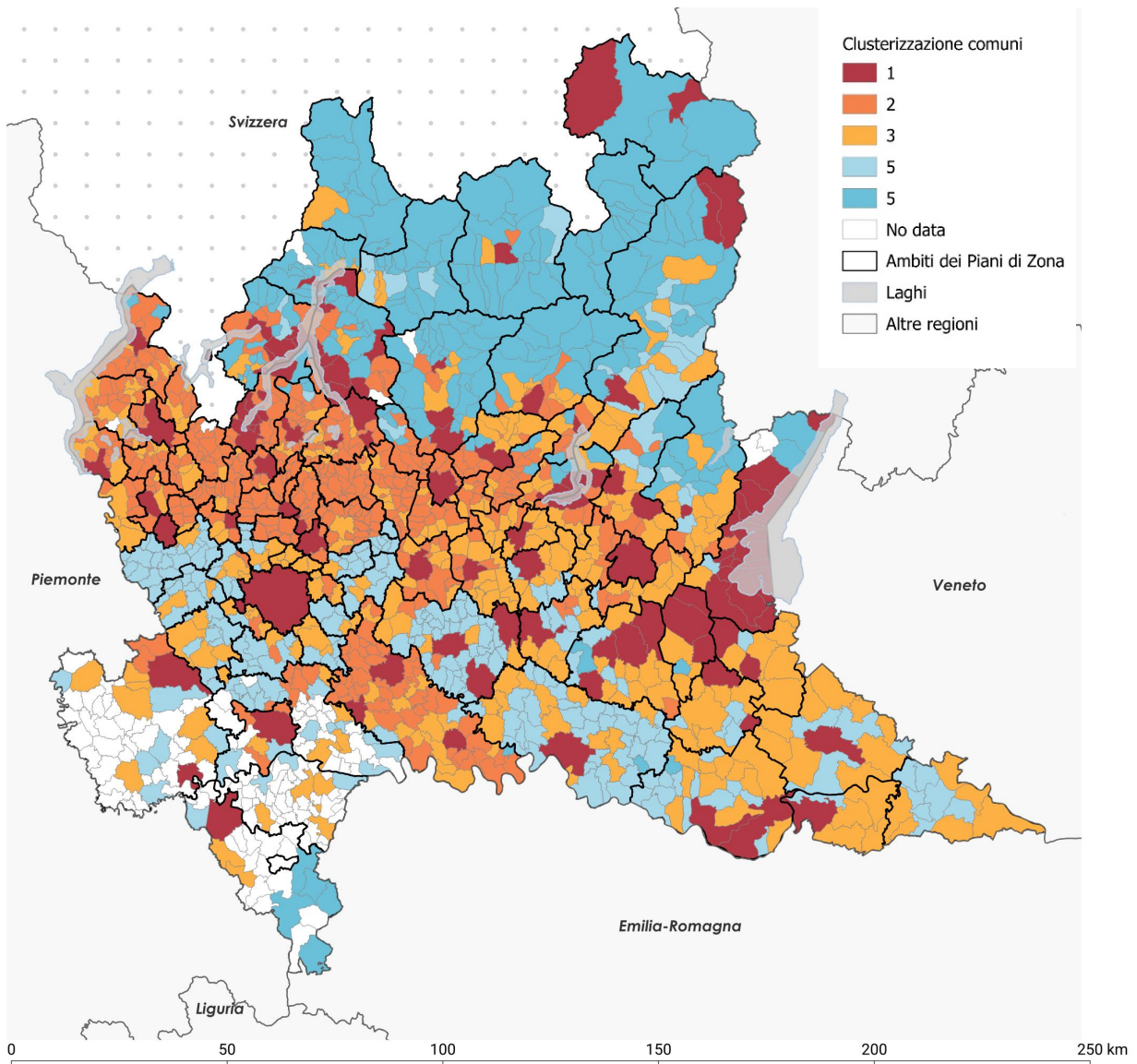


Figura 12. Clusterizzazione dei comuni con in evidenza i confini degli ambiti. Fonte: elaborazione propria su fonti varie

5. ABITARE E LAVORARE IN LOMBARDIA: LA PROSPETTIVA DEGLI ATTORI

Insieme alla estensiva analisi ed elaborazione di dati quantitativi, è stato fondamentale elaborare un approfondimento qualitativo finalizzato alla raccolta e al confronto tra diverse prospettive di interesse sul tema delle relazioni tra casa e lavoro in Lombardia. La formula scelta è stata quella di un *Policy Lab*, ovvero un momento seminariale ad inviti che si è tenuto il 3 ottobre 2025. A seguito di una breve presentazione dei temi della ricerca, la discussione si è sviluppata in tre tavoli di lavoro misti, coordinati dal gruppo di ricerca, attorno ad alcune precise domande che hanno consentito di raccogliere il contributo di ciascun partecipante. Al Policy lab hanno partecipato rappresentanti di amministrazioni comunali e delle Aler, tecnici e funzionari, attori territoriali, esperti e rappresentanti del settore privato, delle organizzazioni della società civile e del mondo accademico.

5.1 UN POLICY LAB PER AFFINARE E FINALIZZARE LA RICERCA IN CORSO

Gli obiettivi principali del Policy Lab sono stati:

- stimolare un dialogo informale e ristretto tra un ventaglio di portatori di interesse sul tema della relazione tra abitare e lavoro, individuare casi ed esperienze emblematiche che mettano in evidenza buone pratiche così come criticità da approfondire,
- alimentare prospettive di relazione e forme di cooperazione tra i diversi ambiti di politiche, i diversi livelli di governo e il sistema degli attori pubblici, privati e del terzo settore maggiormente rilevanti.

Nel formato di 3 tavoli di lavoro⁸, con riferimento al rapporto tra casa e lavoro, i partecipanti sono stati sollecitati a rispondere alle seguenti domande:

1. Quali sono le principali dinamiche del mercato del lavoro, pubblico e privato, e del reclutamento in Lombardia (o del vostro territorio di riferimento) dal vostro punto di vista? E quali sono le conseguenze di queste dinamiche?

2. Come incidono le modalità e difficoltà di accesso alla casa nel reclutamento? Quali le criticità e i fattori in gioco?

3. Conoscete politiche e progetti abitativi a supporto di percorsi di reclutamento / assunzione (indicare esempi, fare riferimento esplicito a progetti e politiche)? Chi li promuove? Chi sono i destinatari? Attraverso quali meccanismi?

⁸ **Hanno partecipato al Policy Lab:** Claudia Baitelli, Responsabile Welfare & Mobility Manager, Trenord; Barbara Valentina Bouch, Settore Facility, A2A; Andrea Canino, Collaboratore, TRENORD; Carlo Capra Area Territorio e Ambiente, Assolombarda; Sara Chilà, Settore Facility, A2A; Cristina Cocciolo, Vicedirettore Generale, Direttore Tecnico Sociale, Aler MI; Renzo Craperi, Real Estate, ATM; Angelo Foglio, Dirigente Area Politiche Innovative di Sostegno Abitativo, Comune di Milano; Giovanni Lanza, Ricercatore di urbanistica e mobilità, DASTU Polimi; Silvia Manzecchi; Responsabile Servizio Abitativo Pubblico e Politiche della Casa, Comune di Bergamo; Elena Milanese, Responsabile rapporti con gli Enti Locali, Assolombarda; Alferio Paolillo, Human Resources & Organization Head of People Workplace & Mobility Services, Edison; Dino Perboni, Delega ai servizi e politiche abitative, CISL; Nicoletta Piccirillo, Presidente Confcooperative Habitat Lombardia, Consorzio Cooperative Lavoratori, Confcooperative Habitat; Franco Pozzi, Direttore Generale, Cnos-Fap Lombardia (Salesiani). Andrea Scaleggi, Responsabile Agenzia per la Casa Rhodense, Cooperativa La Cordata; Sergio Silvotti Consulente agenzia per l'abitare, Comune di Brescia, + tavolo amministrazioni municipali dei territori di Mantova, Cremona e Brescia; Sabrina Sobacchi, Responsabile Assegnazioni e Servizi, ALER MI; Daniela Stroppa, Direzione HR, Multimedita; Bryam Abraham, Suarez Pena, Settore Facility, A2A; Alessandro Voutcinitch, Referente Area Formazione, Assolavoro (poi Oreside); Marco Zanardi; Dirigente con delega Ufficio Studi, Confcommercio; Simona Zandonà, Risorse umane, ATM. **Gruppo di lavoro Regione Lombardia:** Giulia Tarantola (Referente Ricerca), Direzione Formazione e Lavoro, Regione Lombardia; Andrea Ghirlanda, Direzione Casa e Housing Sociale, Regione Lombardia; Fabrizio Porta, Direzione Formazione Lavoro, Regione Lombardia. **Gruppo di lavoro DASTU Politecnico di Milano:** Massimo Bricocoli, Marco Peverini, Andrea Parma, Carla Baldissera, Lorenzo Caresana, Marcel Vazquez.

4. Quali sono le criticità e le linee di azione che potete suggerire per intervenire con più efficacia al crocevia tra politiche del lavoro e della casa in Lombardia? Esempi e ipotesi di sperimentazioni, attori da coinvolgere?

Nelle note che seguono, è riportata una sintesi dei principali temi emersi e di contributi e interpretazioni che sono di rilievo per una comprensione qualitativa delle dinamiche in corso. Non sono riportati punti di vista individuali, ma gli snodi più importanti attorno ai quali si è riscontrata convergenza sulle questioni nodali in gioco oltre che domande, insieme, di ulteriori approfondimenti di ricerca e di policy.



Figura 13. Il policy lab del 3 ottobre 2025. Foto degli autori.

5.2 DINAMICHE NEL MERCATO DEL LAVORO E NEL RECLUTAMENTO

Mismatch tra domanda e offerta: un fenomeno strutturale e complesso⁹. Un tema trasversale che emerge con forza è il progressivo disallineamento tra la domanda di lavoro delle imprese e dell'amministrazione pubblica e l'offerta di lavoratori disponibili, noto come 'mismatch'. Questo gap non riguarda solo le competenze tecniche richieste, ma si declina anche in una dimensione territoriale: molti profili professionali sono disponibili, ma non sono residenti nelle aree in cui c'è maggiore domanda. Se in passato questo mismatch era almeno parzialmente colmato dalla mobilità interna (anche tra regioni), negli ultimi anni si riscontra una riduzione della propensione a trasferirsi. La conseguenza è che molte posizioni, soprattutto con livelli reddituali medio-bassi,

⁹ Questo paragrafo sintetizza ed elabora le risposte alla domanda: "Quali sono le principali dinamiche del mercato del lavoro pubblico e privato, e del reclutamento in Lombardia o nel vostro territorio di riferimento, dal vostro punto di vista? Che cosa osservate come rilevante nell'andamento del mercato del lavoro? E quali sono le conseguenze di queste dinamiche?".

restano scoperte nonostante una vasta platea di potenziali lavoratori. Le ragioni sono varie, spaziando da un disallineamento “culturale” tra aziende e giovani lavoratori (ad esempio rispetto alle condizioni di lavoro da remoto e welfare) a una dinamica salariale che resta stagnante e, anche in ragione di questo, crescono le difficoltà nel reperire o mantenere alcune figure. Risulta assai evidente la scarsa attrattività del lavoro pubblico con redditi medio-bassi su vari settori (Sanità, TPL, Giustizia, Scuola, tra gli altri): la garanzia contrattuale offerta dal posto di lavoro non compensa più i bassi stipendi. Crescente è la carenza di conducenti, macchinisti, manovratori e manutentori, nonché di tecnici e, per alcuni territori, di insegnanti e personale di cancelleria dei tribunali. La scarsa attrattività di queste figure e dei trasferimenti generano difficoltà nella tenuta complessiva di servizi essenziali. Alcune figure, pur non necessariamente a bassa specializzazione, sono operative, con orari rigidi e non negoziabili, e non possono usufruire del *lavoro da remoto*, che oggi – in considerazione di salari contenuti - rappresenta una delle leve principali nel reclutamento. Un fattore cruciale è la scarsa mobilità abitativa e territoriale: la difficoltà delle persone di spostarsi per cogliere opportunità lavorative è uno dei principali fattori che contribuiscono al *mismatch*. Le cause sono molteplici: dall'assenza di alloggi a prezzi abbordabili nelle aree di maggiore domanda di lavoro, all'inadeguatezza delle infrastrutture di trasporto, fino a motivazioni culturali e sociali che rendono complesso un trasferimento, anche temporaneo. Il tema della casa, in particolare, emerge in ogni caso come discriminante nelle scelte lavorative e un ostacolo insormontabile per molti, soprattutto (ma non solo) nelle fasi iniziali.

Barriere abitative e accessibilità territoriale: il nodo centrale del reclutamento. Il tema dell'alloggio, insieme a quello della mobilità e dei servizi, rappresenta una delle ragioni per cui molti lavoratori rifiutano offerte di lavoro. La difficoltà di trovare soluzioni abitative abbordabili e di qualità rappresenta una delle principali criticità nell'attrarre e trattenere lavoratori, sia nel pubblico che nel privato. In molte aree urbane, come Milano e altri grandi centri lombardi, il costo elevato della vita e degli affitti rende insostenibile l'inizio della carriera, anche per lavori con prospettive stabili e buone retribuzioni nel medio-lungo termine. Anche la distanza tra abitazione e posto di lavoro ha un peso rilevante. Questa vale soprattutto quando il posto di lavoro è in posizione periferica, quando non è ben connesso dai mezzi pubblici, quando comporta turni di lavoro vincolanti. In territori extra-urbani spesso la mobilità con mezzi pubblici è estremamente difficoltosa o finanche impraticabile. Al contempo, in zone periferiche o a bassa densità abitativa, il problema si manifesta in modo opposto: l'offerta di abitazioni non corrisponde spesso a una qualità abitativa adeguata, e soprattutto a una buona accessibilità ai poli occupazionali, soprattutto a causa di sistemi di trasporto pubblico carenti o inefficaci. Pertanto, anche dove la casa c'è, la distanza e la mancanza di collegamenti penalizzano fortemente la possibilità di spostarsi per lavoro. E' da considerare, inoltre che negli anni recenti alcune aziende e società si sono trasferite dall'hinterland a Milano, paradossalmente, per risultare più attrattive. In alcuni settori con occupazioni a bassa qualificazione (es. logistica, agricoltura, turismo e ristorazione) il tema salariale si interseca con altri fattori legati ai profili dei possibili candidati al reclutamento (scarsa conoscenza della lingua, assenza di reti sociali, discriminazione). Nel tentativo di contrastare queste difficoltà, alcune realtà aziendali e pubbliche hanno sperimentato soluzioni di housing temporaneo o convenzioni per il sostegno abitativo. Si tratta ad oggi di iniziative assai isolate e ancora insufficienti rispetto alla portata del problema. Per alcuni profili, soprattutto quelli medio-alti, le aziende stanno lavorando su pacchetti articolati di servizi di welfare aziendale, sui quali vi è una richiesta elevata e alcune aziende, di dimensioni maggiori, hanno forza e cultura per avanzare questo tipo di programmi anche sul fronte dei servizi abitativi. D'altra parte, invece, il problema dell'alloggio pesa assai in tessuti produttivi dominati da piccole e medie imprese, che difficilmente possono sviluppare strategie autonome e soprattutto impegnarsi nella gestione diretta dei programmi di supporto all'abitare.

Differenze e convergenze tra mercato del lavoro pubblico e privato. Il settore pubblico mostra una fragilità crescente nel reclutamento, soprattutto per le fasce di profilo medio-basse. Gli

stipendi spesso non sono competitivi, soprattutto in contesti urbani ad alto costo della vita, e le procedure di selezione risultano poco attrattive, con bandi che frequentemente restano deserti. Le giovani generazioni mostrano una minore propensione a entrare nella pubblica amministrazione, privilegiando forme di lavoro più dinamiche e con maggiori opportunità di crescita. Il privato, pur più flessibile, si confronta in ogni caso con problematiche analoghe: vi è una forte domanda di figure qualificate e immediatamente spendibili, ma le aziende faticano a trovare candidati adatti. Anche nel settore privato, l'accessibilità e la qualità della vita influenzano fortemente le scelte lavorative, e la formazione continua e l'*onboarding* (un processo di accompagnamento iniziale nell'organizzazione) sono diventati strumenti chiave per attrarre e fidelizzare i dipendenti. La mobilità su lunga scala (trasferimento in altra provincia o regione) viene valutata secondo un'analisi costi-benefici. Per molti giovani l'implicazione è la rinuncia alle offerte lavorative o il trasferimento all'estero. Infatti, per alcuni giovani con determinati profili, la mobilità internazionale risulta complessivamente più conveniente di quella interna: nel mercato del lavoro italiano faticano a immaginare un progetto di medio periodo che richiede sacrifici iniziali senza che ci siano d'altra parte prospettive salariali con progressione di carriera. Entrambi i settori devono affrontare il problema di una forza lavoro che negli ultimi anni (e tanto più dopo la pandemia covid) ha una maggior attenzione e sensibilità per l'equilibrio tra lavoro e vita personale, benessere e autonomia, oltre al mero reddito; questo delinea una prospettiva sfidante e richiede un ripensamento dei modelli organizzativi e contrattuali tradizionali.

Il ruolo della mobilità e della qualità della vita. La mobilità casa-lavoro è un altro fattore fondamentale e, allo stesso tempo, molto critico. Si tratta peraltro di una questione che è sistematicamente espunta dal dibattito pubblico e da quello accademico: proprio nel tempo in cui si è affermato con grande evidenza e facile adesione il paradigma della "città dei 15 minuti", costi economici e personali della mobilità casa e lavoro sono fortemente sottorappresentati. La mancanza di integrazione tra localizzazione dei poli occupazionali e sistemi di trasporto pubblico costringe molti lavoratori a dipendere dall'auto privata, aumentando i costi e le difficoltà di spostamento (ad esempio nella logistica). Il vincolo è particolarmente stringente per i profili operativi, che costituiscono ancora la maggioranza delle posizioni aperte e che hanno ovvi vincoli di prossimità, orari e turni, e per i giovani che devono muoversi nei primi anni di lavoro. L'introduzione della figura del *mobility manager* nelle aziende medio grandi rappresenta un'opportunità, che però non è sfruttata a fondo – soprattutto in relazione alle sinergie che si possono costruire tra varie aziende situate in prossimità. Il lavoro da remoto è percepito come una possibile soluzione parziale, soprattutto per le funzioni impiegatizie e di terziario, ma non è applicabile ai lavoratori operativi, e la sua gestione è spesso frammentaria e non strutturata, soprattutto nel pubblico.

Fasce di lavoratori vulnerabili e nuove generazioni. A fronte della segmentazione crescente delle condizioni lavorative, si vanno delineando vari profili di vulnerabilità lavorativa, che riguarda in primis i *working poor*, ossia quei nuclei che pur contando su un lavoro si trovano in povertà - spesso per l'azione combinata di basso reddito ed elevati costi abitativi. Un'ulteriore fascia problematica è quella composta da lavoratori con redditi entusi per u insufficienti n'autonomia abitativa dignitosa ma troppo elevati per accedere a forme di sostegno pubblico. Questa categoria vive in una condizione di precarietà nascosta e necessita di politiche più flessibili e mirate. Le nuove generazioni, soprattutto i giovani con alta formazione, mostrano un atteggiamento critico e selettivo verso il mercato del lavoro. Pur motivati, valutano attentamente le condizioni complessive, non solo salariali ma anche abitative e di qualità della vita. L'utilizzo di forme tradizionali di inserimento nel mercato del lavoro, come per esempio i tirocini, diventa difficoltoso, poiché il compenso è sostanzialmente pari ad un rimborso spese (attorno ai 600 euro) e non copre le effettive spese abitative dei più se non risiedono presso i propri genitori. Molti sono spinti a cercare opportunità all'estero, rischiando di indebolire il tessuto produttivo locale.

Conseguenze sociali ed economiche. Le difficoltà di reperimento del personale, soprattutto in settori strategici come sanità, scuola, trasporti e giustizia, minano la tenuta stessa dei servizi pubblici fondamentali. La carenza di personale non solo rallenta il funzionamento, ma porta all'abbandono precoce del lavoro da parte di chi viene assunto e ad un elevato turn over, aggravando ulteriormente la situazione. Nel privato, la mancanza di competenze adeguate e la difficoltà di attrarre e trattenere talenti rallentano la crescita e la competitività delle imprese. Si crea così un circolo vizioso, in cui la domanda rimane elevata ma il mercato del lavoro non riesce a rispondere in modo efficace.

Il mercato del lavoro lombardo appare oggi in una fase di transizione delicata, caratterizzata da paradossi: alta domanda ma offerta non allineata, disponibilità di lavoratori ma barriere alla mobilità e all'abitare, salari e welfare inadeguati a far fronte alle sfide dell'autonomia personale. Queste dinamiche, se non affrontate con una visione sistemica e multilivello, rischiano di compromettere la competitività economica e la coesione sociale del territorio regionale. Le nuove generazioni, più consapevoli e selettive, indicano la strada verso un modello di lavoro più flessibile, sostenibile e integrato con il contesto abitativo e territoriale. Le istituzioni pubbliche, le imprese e gli attori locali devono quindi collaborare per costruire politiche e strumenti innovativi, superando logiche settoriali e intervenendo sulle cause strutturali delle difficoltà attuali.

5.3 CRITICITÀ E FATTORI IN GIOCO NELLA RELAZIONE TRA CASA E LAVORO

La casa come infrastruttura sociale per lo sviluppo¹⁰. Negli ultimi anni, l'accesso alla casa si è trasformato da questione individuale o familiare a fattore strutturale capace di condizionare in modo diretto ed estensivo il funzionamento del mercato del lavoro. Sempre più spesso, l'abitare diventa un nodo cruciale per il successo o il fallimento dei processi di reclutamento, *onboarding* e fidelizzazione del personale. In particolare, nei contesti metropolitani ad alta pressione abitativa, come Milano, le difficoltà legate all'alloggio non sono più un effetto collaterale, ma un ostacolo sistemico. A emergere è una consapevolezza condivisa tra imprese, enti pubblici e soggetti del terzo settore: l'abitazione è oggi un'infrastruttura necessaria allo sviluppo economico, al pari del trasporto pubblico o della connettività digitale. Di conseguenza, la mancanza di soluzioni abitative accessibili e flessibili agisce come un freno alla mobilità, all'inclusione e alla competitività territoriale.

Criticità e barriere: la casa come vincolo alla mobilità lavorativa. Sempre più spesso, candidati selezionati rinunciano a un'offerta di lavoro per l'impossibilità di trovare un alloggio congruo. Le barriere principali si articolano su più livelli: costi proibitivi degli affitti, difficoltà di reperire alloggi adeguati in locazione, richiesta di anticipi consistenti e garanzie ulteriori al lavoro (fidejussioni, firma dei genitori o del datore di lavoro), rigidità dei contratti, ma anche la complessità burocratica nella ricerca di un alloggio. La difficoltà si aggrava ulteriormente nei casi di contratti a termine o percorsi di formazione pre-assuntiva, che richiedono la presenza sul territorio anche prima di un inquadramento stabile.

Chi viene escluso o penalizzato? Chi può permettersi di vivere in una determinata città, chi ha reti familiari di appoggio o garanzie economiche, accede a opportunità di lavoro precluse ad altri potenzialmente più competenti. Le categorie più penalizzate sono giovani, donne, lavoratori provenienti da altre regioni o paesi, personale con contratti flessibili o partite IVA. Gli effetti sono maggiori per i settori con una forte componente operativa (sanità, logistica, agricoltura, edilizia, insegnamento, trasporti ma anche turismo) dove il lavoro a distanza è precluso dalla natura stessa delle mansioni. L'accesso alla casa si trasforma così in un nuovo fattore di disuguaglianza, che compromette sia la giustizia sociale sia l'efficienza del mercato del lavoro. Il rischio più evidente è

¹⁰ Questo paragrafo sintetizza ed elabora le risposte alla domanda: "Come incidono le modalità e le difficoltà di accesso alla casa nel reclutamento? Quali sono quindi le criticità e i fattori in gioco? In che modo la questione abitativa emerge e viene portata all'attenzione delle aziende?".

che la casa diventi un criterio selettivo di fatto. I salari iniziali, soprattutto nei settori tecnici e operativi, sono spesso insufficienti per sostenere l'autonomia abitativa. A Milano, ad esempio, anche una stanza può superare i 600 euro mensili, mentre molti stage o contratti di primo ingresso non superano i 1.000 euro lordi. Questo squilibrio scoraggia la mobilità, e costituisce una condizione di “esclusione silenziosa” che restringe il bacino dei candidati e produce effetti perversi: le aziende, non trovando personale disponibile, si vedono costrette a rivedere le proprie aspettative professionali o a rinviare le assunzioni. Ad essere compromessa è anche la capacità di *retention* dei lavoratori: molti giovani, dopo un periodo iniziale di inserimento e formazione, decidono di trasferirsi altrove o all'estero.

Le risposte delle aziende: tra innovazione, limiti e nuove responsabilità. Alcune aziende stanno sperimentando forme di welfare abitativo, che includono: ospitalità temporanea a canone calmierato, supporto nella ricerca di alloggi, partnership con cooperative e soggetti del terzo settore. In alcuni casi, si tratta di immobili in comodato, erogazione di voucher o servizi di supporto, in altri di accordi con privati o enti locali. Questi progetti pilota, seppur limitati, hanno mostrato impatti positivi sulla fidelizzazione e sulla riuscita del percorso di *onboarding*. Tuttavia, il nodo resta la scalabilità: molte PMI non dispongono delle risorse, delle competenze o della struttura organizzativa per attivare autonomamente soluzioni abitative. Emerge la necessità di un sistema più articolato di governance e di intermediazione, insieme a un sostegno pubblico per accompagnare e moltiplicare queste iniziative.

Il quadro normativo: ostacoli e zone grigie. Dal punto di vista normativo, emergono numerosi ostacoli. Attualmente, le imprese non sono riconosciute come attori legittimati a fornire direttamente alloggi ai lavoratori, se non con formule che generano ambiguità giuridiche e fiscali. I bandi pubblici, inoltre, spesso escludono i lavoratori con redditi medi (sanitari, tecnici, impiegati) perché superano le soglie ISEE, pur non potendo accedere al mercato privato. Questo genera un paradosso: chi lavora non riesce a vivere dove lavora. Anche le banche contribuiscono al blocco: l'accesso al mutuo è sempre più legato alla continuità del reddito piuttosto che alla qualità del lavoro o alla stabilità professionale. Figure come ingegneri, farmacisti o tecnici, con contratti a termine o partite IVA, spesso vengono respinte nonostante entrate regolari.

Le dimensioni nascoste della crisi abitativa nel lavoro. L'accesso alla casa è anche una questione di trasporto e tempo. Gli alloggi più accessibili sono spesso distanti o mal collegati con le sedi di lavoro, rendendo necessario l'uso dell'auto privata (o più d'una per famiglia). Questo incide pesantemente sulla qualità della vita e sulla possibilità di conciliazione, in particolare per le donne o per chi ha figli. Il pendolarismo, un tempo accettato, oggi viene vissuto come penalizzante, soprattutto dalle nuove generazioni. Fragilità sociali, discriminazioni e barriere informali. Nel mercato abitativo privato si registrano fenomeni di selezione arbitraria: richieste di fidejussioni, rifiuti nei confronti di giovani lavoratori senza garanzie familiari, e casi di discriminazione etnica o sociale. Le nuove forme di intermediazione tecnologica (app, agenzie digitali) accentuano questi processi: l'inquilino è spesso selezionato prima ancora della visita, secondo logiche non trasparenti che escludono i soggetti più vulnerabili.

Verso una visione sistemica: dall'emergenza alla strategia. Emergono con chiarezza due linee di tendenza. Da un lato, le aziende – soprattutto quelle più strutturate – cominciano a riconoscere l'alloggio come leva strategica per attrarre e trattenere talenti. Dall'altro, vi è una crescente consapevolezza che da sole non possono sostenere questo sforzo, soprattutto dal punto di vista della gestione del “servizio abitativo”. Serve un intervento di sistema, in grado di mettere in rete risorse pubbliche, patrimonio inutilizzato, attori del terzo settore e soggetti privati. Non si tratta più di rispondere all'emergenza, ma di costruire politiche stabili, innovative e replicabili. Alcune proposte emerse includono: sviluppo di alloggi temporanei o transitori legati al lavoro (cohousing, convitti, foresterie); creazione di fondi misti pubblico-privati per il recupero di immobili sfitti;

modelli abitativi integrati per giovani lavoratori o neoassunti, accompagnati da servizi formativi e comunitari; incentivazione fiscale per proprietari che affittano a canoni calmierati a lavoratori selezionati; revisione dei criteri ISEE e delle normative che limitano l'accesso a soluzioni intermedie tra edilizia popolare e mercato libero.

Il legame tra casa e lavoro si è trasformato in un nesso inestricabile. Non è più possibile pensare al reclutamento senza affrontare le condizioni materiali dell'abitare. Ignorare questa dimensione significa condannarsi a un mercato del lavoro "zoppo", in cui le competenze non circolano, le imprese non trovano personale, i giovani emigrano e le città perdono vitalità e coesione. La questione abitativa, oggi, non è solo un'emergenza sociale, ma una sfida economica e culturale.

5.4 PRATICHE E POLICY EMERGENTI E INNOVATIVE

In questo paragrafo¹¹, a partire dai contenuti del Policy Lab e da alcuni primi approfondimenti, sono messe in evidenza alcune sperimentazioni di interesse in una prospettiva di pratiche e politiche di integrazione tra casa e lavoro.

L'abitare come leva strategica nei percorsi di reclutamento. Negli ultimi anni, il tema della casa si è imposto come variabile critica nei processi di attrazione e assunzione del personale. Ciò che un tempo era considerato un problema privato, oggi è percepito da imprese, enti pubblici e terzo settore come un elemento strutturale, capace di condizionare concretamente le scelte occupazionali, la riuscita dell'*onboarding* e la permanenza stessa nelle posizioni lavorative. Dai tavoli di discussione del Policy Lab è emerso un dato condiviso: l'accesso alla casa – intesa come disponibilità, costo, qualità e prossimità ai luoghi di lavoro – non è più una questione marginale. Al contrario, sta ridefinendo le strategie di reclutamento, soprattutto in aree urbane a forte pressione abitativa e nei territori intermedi, dove l'offerta è scarsa o inadeguata. Il caso di Milano, spesso citato come paradigma, mostra come il costo elevato degli affitti e la mancanza di soluzioni abitative flessibili siano un ostacolo all'assunzione di giovani, lavoratori fuori sede o stranieri. Ma il problema non è solo milanese: si estende ad altre città capoluogo di provincia e ad altri contesti periurbani, dove la mobilità è difficoltosa, i servizi carenti, e l'abitazione si trasforma in fattore selettivo per chi può permettersi di lavorare in un certo luogo.

Esperienze in corso: tra sperimentazioni aziendali e iniziative ibride. Nonostante il quadro generale complesso, sono emersi esempi di progetti già attivi – spesso ancora sperimentali – che dimostrano come un'azione coordinata tra attori pubblici, privati e del terzo settore possa produrre risultati concreti. Un'esperienza particolarmente interessante è quella di Trenord, che ha contrattualizzato con un comune la locazione di un immobile confiscato alla criminalità e lo ha dedicato ad alloggio temporaneo per personale in formazione. Il progetto pilota, supportato da Walà - una società di welfare aziendale, con il coinvolgimento del DASTU Politecnico di Milano, prevede canoni calmierati, un mezzo di trasporto aziendale e la presenza di un facility manager che provvede alle necessità manutentive e di gestione, favorendo l'inserimento non solo abitativo ma anche sociale. Il progetto è stato attivato come un progetto pilota su tre classi di manovratori, capitreno e macchinisti in una villa confiscata alla mafia. A valle di una prima valutazione e di un primo report, il progetto pilota è stato rilanciato su più ampia scala. Un'altra pratica sperimentale è stata avviata da Edison, che ha lanciato un "piano casa" dedicato ai giovani lavoratori. L'azienda copre parte dell'affitto nei primi anni di carriera e sta valutando forme di sostegno all'acquisto della prima casa. Un elemento innovativo è l'attivazione di un mercato immobiliare interno: alcuni appartamenti sono stati messi a disposizione da dipendenti della stessa azienda, attratti dalla sicurezza del pagamento e dalla fiducia nei confronti dei colleghi affittuari. Queste iniziative ruotano attorno a un modello di

¹¹ Questo paragrafo sintetizza ed elabora le risposte alla domanda nel Policy Lab: "Conoscete politiche e progetti abitativi a supporto di percorsi di reclutamento / assunzione (indicare esempi, fare riferimento esplicito a progetti e politiche)? Chi li promuove? Chi sono i destinatari? Attraverso quali meccanismi?".

cohousing o di alloggi condivisi, che va oltre il semplice bisogno materiale. L'abitazione diventa occasione per costruire reti relazionali, ridurre l'isolamento, migliorare il benessere e rafforzare il senso di appartenenza. In questa logica, la casa è parte integrante dell'esperienza lavorativa.

Il ruolo dell'impresa: da datore di lavoro ad attore territoriale? Da più parti si registra un'evoluzione nel ruolo dell'impresa, chiamata non solo a offrire un contratto e uno stipendio, ma a partecipare attivamente alla costruzione di condizioni di vita dignitose per i propri dipendenti. Questo cambio di paradigma richiama, in una forma aggiornata, l'eredità di fine Ottocento, in cui contestualmente alla fabbrica, l'industriale provvedeva alla realizzazione degli alloggi per i lavoratori. Oggi, superata un'epoca di paternalismo illuminato, il concetto di riferimento è quello di corresponsabilità. Il tema della casa entra così nel perimetro del welfare aziendale, accanto alla mobilità, alla formazione e al benessere. Tuttavia, mentre alcune grandi imprese stanno sviluppando progetti strutturati, per le PMI il tema rimane ancora assai marginale o di difficile gestione. Le risorse limitate, la mancanza di competenze specifiche e la difficoltà a interfacciarsi con il sistema pubblico ostacolano la possibilità di agire in autonomia e al di là di soluzioni che risultano un poco "tampone". È qui che il terzo settore, in particolare le cooperative e le agenzie sociali per la casa, potranno giocare un ruolo di facilitazione quali soggetti di intermediazione tra lavoratori, proprietari di alloggi, aziende, amministrazioni locali

Ostacoli strutturali: mancanza di offerta, rigidità normative e barriere culturali. Se le esperienze positive non mancano, sono altrettanto evidenti i limiti strutturali che frenano una diffusione su più ampia scala. Il primo ostacolo è rappresentato dalla carenza di alloggi in locazione, prima ancora che di offerta abitativa a prezzi abbordabili, soprattutto per chi ha contratti temporanei o retribuzioni di ingresso. Anche laddove esistono fondi pubblici (es. contributi per giovani under 35 o bandi regionali), l'inerzia del mercato e la preferenza dei proprietari per affitti brevi o turistici svuotano di efficacia le misure. Un secondo limite riguarda la scarsa integrazione tra le politiche abitative e quelle del lavoro. I tempi per l'accesso a servizi abitativi pubblici o sociali non coincidono con quelli del mercato del lavoro, spesso caratterizzati da urgenza e mobilità. Inoltre, i criteri ISEE escludono proprio quelle fasce intermedie che avrebbero bisogno di alloggi di transizione per stabilizzarsi professionalmente. Infine, non vanno sottovalutate le resistenze culturali. L'idea di riservare alloggi a categorie specifiche di lavoratori (es. sanitari, tecnici, educatori) è spesso percepita come iniqua, soprattutto in territori segnati da estesa penuria abitativa a fronte di categorie lavorative meno riconoscibili ma in situazioni ancor più critiche e il rischio di segmentazione delle politiche è elevato. Questo frena anche l'azione degli enti pubblici, pur in presenza di strumenti normativi che lo consentirebbero.

Dai contributi raccolti emerge la necessità di costruire strumenti intermedi e flessibili, in grado di rispondere a una domanda abitativa che si è fatta più mobile, temporanea e segmentata. Alcune piste d'azione, più volte richiamate, appaiono prioritarie:

- *Sviluppare un'offerta abitativa mista:* soluzioni temporanee, condivise e abbordabili, non solo per emergenze ma anche come componente stabile di un ecosistema abitativo metropolitano che sia più complesso e articolato.
- *Promuovere lo sviluppo e il consolidamento di soggetti intermediari e gestori terzi:* soggetti pubblici o del terzo settore che agiscano da garanti e facilitatori tra imprese, lavoratori e proprietari.
- *Integrare casa e lavoro:* pensare le politiche abitative come parte delle strategie di welfare aziendale, soprattutto nella fase iniziale di inserimento.
- *Superare i confini amministrativi:* ragionare su scala metropolitana o intercomunale, soprattutto nei territori dove la mobilità è limitata, assumere a pieno titolo gli ambiti dei piani di zona come contesti di rilievo per la programmazione sovracomunale.

- *Coinvolgere i proprietari privati*: attraverso strumenti di garanzia (fideiussioni, coperture su morosità) e incentivi fiscali per chi affitta a canone concordato.

Il nesso tra politiche abitative e mercato del lavoro si fa sempre più stretto. La casa si configura come una vera e propria *infrastruttura per l'occupazione*; lo era stata significativamente nella stagione dei “villaggi di fabbrica” di fine Ottocento e poi nella stagione dei quartieri per i lavoratori che sono stati realizzati in fasi successive per iniziativa pubblica da IACP e INA Casa. Il fondo Gescal – Gestione Case per i Lavoratori, attivato nel 1963 e soppresso nel 1990 – in qualche misura è stato emblema di una relazione diretta tra un’offerta abitativa sociale promossa dallo Stato e finanziata da prelievi su aziende e lavoratori. Sono evidenti oggi le condizioni e l’urgenza di un nuovo programma di intervento a cavallo tra casa e lavoro. Affrontare questa sfida richiede visione, alleanze e strumenti capaci di tenere insieme efficienza economica, coesione sociale e qualità della vita. Insieme ad una più attenta analisi di criticità e potenzialità delle prime sperimentazioni, è necessario un cambiamento di prospettiva che consenta di definire strategie stabili e scalabili.

5.5 ALCUNE ESPERIENZE EMBLEMATICHE IN LOMBARDIA

Di seguito vengono approfondite brevemente tre esperienze emblematiche emerse durante il confronto.

Il caso della valorizzazione alternativa alla vendita del patrimonio pubblico. L’impiego e la messa a disposizione di patrimonio residenziale pubblico per profili specifici ed esulando dai dispositivi di assegnazione ordinari previsti per i Servizi Abitativi Pubblici (SAP), è uno dei dispositivi che possono prefigurare azioni mirate a supporto dell’inclusione abitativa di lavoratori nei diversi contesti della regione. Il dispositivo di riferimento è in questo caso quello di una valorizzazione alternativa alla vendita del patrimonio residenziale pubblico e la previsione, dunque, di assegnazioni selettive relativamente a specifici progetti e profili di inquilini e di canoni di locazione superiori al canone sociale ma variamente oggetto di calmierazione, comunque entro i limiti del canone concordato in sede di accordi locali. Regione Lombardia ha introdotto, in particolare dal 2016 (legge regionale 8 luglio 2016 n. 16) linee di indirizzo volte a contenere l’alienazione del patrimonio residenziale pubblico e modalità di promozione di forme di valorizzazione alternativa alle vendite. Una finalità di ordine più generale è quella di favorire un sostentamento finanziario degli enti proprietari più strutturale e durevole, con un vincolo di orientamento dei proventi verso il recupero e la riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico (e l’indicazione del limite massimo del 5% dell’alienazione del patrimonio posseduto e del limite minimo del 10% della valorizzazione del patrimonio posseduto). La valorizzazione alternativa all’alienazione prevede forme alternative di utilizzo a quelle ordinarie di servizio abitativo pubblico, per una durata definita (al massimo di 15 anni), a condizione che sia presente un carattere remunerativo per l’ente proprietario. In questo senso, il bene è sottratto, seppur temporaneamente, alla sua natura di servizio di interesse economico generale e diventa fonte di reddito per l’ente proprietario, nel corso del processo di valorizzazione attraverso l’aumento dei canoni di locazione effettivamente incassati dall’ente proprietario, al netto dei costi di gestione, oppure al termine del processo di valorizzazione, attraverso l’aumento di valore attribuito al bene patrimoniale (o attraverso entrambi gli strumenti). Le forme previste sono: locazione a canone agevolato¹² (qualunque tipologia di locazione per cui sia corrisposto un canone più elevato rispetto a quello applicato per i servizi abitativi pubblici); locazione nello stato di fatto (locazione di alloggi che richiedono lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria per poter essere utilizzati, che sono effettuati dal soggetto locatario e i relativi costi sono scontati dal canone di locazione); locazione a canoni di mercato (nel caso di immobili di pregio, quale esplicita e preferenziale modalità alternativa all’alienazione); locazione a usi non residenziali

¹² L’articolo 31 della legge 16/2016 rimanda esplicitamente al “canone concordato”, ai sensi ai sensi dell’articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo).

(qualunque utilizzo alternativo alla residenza che sia compatibile con l'eventuale presenza residua di alloggi). Di particolare rilevanza la locazione nello stato di fatto a soggetti intermedi attivi nella risposta ad esigenze abitative di nuclei familiari, in corso di estensione normativa anche "per attuare progetti di welfare aziendale per favorire la mobilità dei lavoratori". Si tratta, dunque, di una politica che può anche rispondere, ora anche in modo esplicito, al bisogno di nuclei con lavoratori (presumibilmente monoreddito): ad esempio, al 2024 sono stati contrattualizzati da Aler Milano 992 alloggi in forme di valorizzazione alternativa, tra cui 226 alloggi a nuclei con Isee tra 10.000 € e 16.000 €, 240 alloggi a nuclei con Isee oltre 16.000 €, 67 a categorie lavorative specifiche (forze dell'ordine, ASST Gaetano Pini e Santi Paolo e Carlo)¹³. Queste modalità di assegnazione diretta a nuclei di reddito medio-basso, che negli obiettivi servono ad aiutare gli enti a diminuire il patrimonio sfitto (anche nello stato di fatto) e a generare introiti, risultano molto efficaci negli ambiti a maggiore pressione abitativa (Milano su tutti), mentre nei territori dove la pressione abitativa è minore funzionano soprattutto quando legati a un progetto radicato nel contesto.

Il caso di Trenord. Nel 2024, l'azienda pubblica Trenord ha promosso un progetto pilota (strutturato dall'agenzia di consulenza in materia di welfare Walà con il contributo di un gruppo di lavoro DASTU-Politecnico di Milano) con l'obiettivo di incentivare l'accettazione e la permanenza dei candidati selezionati ai corsi di formazione per capitrene e macchinisti promossi dall'azienda, riducendo il rischio di abbandoni e al contempo rafforzando l'attrattività dell'azienda, rispondendo a un bisogno abitativo temporaneo di chi si trasferisce a Milano per la frequenza ai corsi di formazione che sono vincolanti per il possibile reclutamento. Nella concezione del progetto si è fatto riferimento ad una sperimentazione promossa dal Comune di Milano – denominata "RST - Residenzialità sociale temporanea" – che negli anni si è consolidata fino a divenire un sistema strutturato di risposta alle emergenze abitative di emergenza (Bricocoli, Palazzo, Sabatinelli, 2016). L'obiettivo primario del progetto è stato quello di offrire soluzioni abitative adeguate a chi partecipa ad un corso di formazione per un periodo limitato (6 mesi) ed è esposto ad elevata temporaneità ed incertezza, in quanto non ha abitazione o supporto familiare o amicale a Milano. I corsisti si trovano infatti in molti casi a dover affrontare il trasferimento a Milano entro tempi molto brevi e in una fase di incertezza occupazionale ed economica – senza avere lo status e la retribuzione di un dipendente, non sapendo quale sarà l'esito del corso e la sede finale di lavoro, ed essendo esposti ai costi e alle difficoltà del mercato. In questo scenario, trovare un alloggio per la durata del corso di formazione nel poco tempo tra la comunicazione dell'ammissione e l'inizio dei corsi diventa una sfida molto complessa. Inoltre, chi partecipa ai corsi di formazione non conosce ancora quale sarà la sede Trenord presso la quale prenderà servizio. Il personale che viene reclutato viene infatti assegnato ad una sede definitiva solo dopo il superamento del corso e un periodo di tre mesi presso la stazione ferroviaria di Milano Garibaldi. I contratti di locazione ordinari hanno vincoli di durata e lunghi preavvisi di disdetta che possono risultare poco praticabili considerando l'incertezza della destinazione lavorativa futura. Per questo, l'opzione di un contratto ordinario di locazione non si adatta alle esigenze dei corsisti, che necessitano invece di soluzioni flessibili e a breve-medio termine. D'altro canto, proprio i contratti di locazione transitori e di breve periodo hanno canoni generalmente più elevati di quelli medi di mercato (Bricocoli, Peverini, Caresana, 2025). Inoltre, le difficoltà di trovare un alloggio in tempi stretti in un mercato in cui molti sono "outsider" (non hanno cioè una rete sociale e informativa che faciliti l'accesso all'offerta) e i relativi costi di transazione – caparra, costi di agenzia, garanzie, ecc. – rendono l'accesso alla casa in locazione fortemente critico e, come rilevato aneddoticamente dall'azienda (e confermato dai questionari somministrati e dalle interviste condotte nel corso del progetto pilota), è una delle principali preoccupazioni dei corsisti nonché uno dei motivi di eventuale rinuncia. È in questo contesto che il progetto pilota di Trenord si

¹³ Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa, Rapporto annuale al Consiglio Regionale 2024.

è inserito con l'obiettivo di mitigare le criticità di un mercato della casa difficile per chi si affaccia in un mercato del lavoro con forte esposizione alla temporaneità. Il progetto pilota è stato implementato attraverso la collaborazione con una cooperativa sociale – Spazio Aperto Servizi, che ha reperito e gestito l'alloggio – con l'obiettivo di fornire un supporto all'accesso a un'abitazione per il periodo di formazione del personale reclutato (che ne facesse richiesta) a partire dall'inizio del 2025. Dopo una prima fase di disegno complessivo del progetto, si è proceduto a una fase di interlocuzione con diversi possibili fornitori di servizi abitativi, giungendo alla selezione della soluzione abitativa offerta presso Settimo Milanese, come la sede più idonea per avviare il progetto pilota: si tratta di una abitazione unifamiliare di 452 metri quadrati catastali su due piani situata a Settimo Milanese, comune della prima cintura di Milano, di proprietà comunale quale bene sottratto alla mafia e in concessione gratuita come esito di un bando alla cooperativa Spazio Aperto Servizi per sette anni “*da destinare a struttura per il sostegno abitativo temporaneo*”. Questa prima sistemazione è stata assegnata ai componenti di due classi di corsisti, 7 aspiranti capitreno e 4 aspiranti manovratori che hanno aderito in modo volontario al progetto. Il servizio abitativo è composto:

- dall'abitazione, offerta ai corsisti in forma di affitto di camera singola o doppia ad un costo compatibile con il rimborso previsto per la frequenza al corso (e comprensivo di tutte le spese) attraverso un contratto registrato di natura transitoria, più una spesa di pulizia e ripristino una tantum;
- dall'uso condiviso di un mezzo della cooperativa per raggiungere le sedi dei corsi;
- e da un servizio di “Accompagnamento, informazione/formazione e orientamento dei corsisti” realizzato da contratto con Spazio Aperto Servizi attraverso due “figure educative” (*Community manager*) e finanziato da Trenord per il periodo di sperimentazione, in seguito ridimensionato alle sole questioni di gestione dell'alloggio.

L'intervento si è da subito rivelato efficace nel facilitare il trasferimento di lavoratori provenienti da altre regioni o aree della Lombardia, spesso privi di abitazione o reti sociali di sostegno. Sulla base della valutazione realizzata dal Dastu, il progetto pilota è stato percepito dai partecipanti come un'iniziativa di grande valore, distintiva nel panorama delle aziende ferroviarie italiane, e impattante sulla decisione di partecipare al percorso formativo. I partecipanti al progetto hanno espresso complessivamente un forte apprezzamento per il supporto abitativo fornito, ritenuto determinante per affrontare il trasferimento e la partecipazione ai corsi. In questo momento Trenord è impegnata a integrare in modo stabile questo servizio, allargarne la scala a varie decine di corsisti e individuando altre possibili modalità di fornitura del servizio abitativo – possibilmente in localizzazioni prossime alla rete ferroviaria.

Il caso di Edison. Con “*Una casa per i giovani*”, piano casa di company social housing per neolaureati¹⁴, nel 2024 Edison ha sviluppato un “piano casa” per affrontare le difficoltà di attrarre e trattenere giovani talenti in azienda, in forma di servizio immobiliare-abitativo di supporto all'accesso (e al pagamento) di un'abitazione in prossimità della sede di lavoro. Nel comunicato stampa si prospetta che “Edison prevede l'inserimento di circa 300 lavoratori all'anno, secondo una progressione temporale che accompagna la realizzazione del programma di investimenti definito nel piano strategico al 2030. Le assunzioni sono orientate per circa il 50% su giovani neodiplomati e neolaureati..., il costo della vita rapportato al salario effettivamente percepito, rappresenta un equilibrio economico difficilmente raggiungibile. La soluzione al problema abitativo ha dunque una rilevanza determinante nella decisione di restare o andare via”¹⁵. L'azienda offre ai neolaureati (a

¹⁴ Fonte: <https://www.edison.it/it/edison-lancia-una-casa-i-giovani-piano-casa-di-company-social-housing-neolaureati>

¹⁵ Ibidem.

patto che il nucleo non sia proprietario di seconda casa nel comune di lavoro) “un bilocale arredato, in una zona che si trova entro mezz’ora dalla sede di lavoro e collegato con mezzi pubblici”. Il comodato dura per tre anni, al quarto il comodatario può eventualmente subentrare in maniera diretta nel rapporto contrattuale con il proprietario. L’iniziativa nasce dalla constatazione che, dopo il programma formativo triennale per neolaureati, un certo numero di dipendenti lasciano l’azienda, vanificando l’investimento in formazione e crescita. Ciò avviene soprattutto a Milano, dove il costo degli affitti è molto elevato, e più limitatamente in altre città. Per contrastare questo fenomeno, Edison offre un supporto abitativo nei primi tre anni di carriera: l’azienda affitta appartamenti e li concede in comodato ai neolaureati, ai quali “è richiesto un contributo spese mensile che, considerate anche le utenze a suo carico, è ritenuto sostenibile e ha un valore non superiore a un terzo della retribuzione netta mensile”, mentre Edison copre la parte restante. In tal modo, così si dichiara, “Edison neutralizza le differenze tra i costi degli alloggi nelle diverse città, assicurando in questo modo pari opportunità ai neolaureati di tutta Italia”. Il servizio è gestito da un provider esterno che si occupa di ricerca, contratti, gestione amministrativa e manutenzione. Ad oggi sono stati affittati circa 50 appartamenti, di cui 48 a Milano e 2 tra Roma e Torino. La concentrazione su Milano è dovuta al costo degli affitti, che rende difficile per i giovani trovare soluzioni autonome, e che richiede un’integrazione di circa 1.000€ da parte dell’azienda. In altre città, invece, l’azienda ritiene che con la stessa cifra i dipendenti riescano a gestirsi da soli l’accesso all’abitazione sul mercato e non rileva richieste. Un elemento innovativo del progetto è la creazione di un mercato immobiliare interno: alcuni dipendenti mettono a disposizione le proprie seconde case, attratti dalla sicurezza del pagamento e dalla fiducia verso i colleghi e la garanzia dell’azienda. Circa 20 appartamenti provengono da questa rete interna, favorita anche da vantaggi fiscali e dalla garanzia offerta dall’azienda. Secondo la prospettiva dell’azienda, il piano casa apre possibilità interessanti e di più lungo raggio sul problema della *retention*. Rispetto al servizio di locazione triennale, Edison sta valutando di avviare una seconda fase: un programma di sostegno all’acquisto della prima casa, in collaborazione con istituti finanziari, da attivare al termine del triennio. L’idea è che, attraverso mutui agevolati e contributi aziendali, i dipendenti possano acquistare una casa e sentirsi più legati a Edison, creando un rapporto stabile e duraturo. L’obiettivo è incentivare la permanenza a lungo termine, favorendo la costruzione di un progetto di vita supportato dall’azienda (con benefici per l’azienda in termini di *retention* e di diminuzione della necessità di competere sui salari).

5.6 AL CROCEVIA TRA POLITICHE DEL LAVORO E DELLA CASA: NODI, RACCOMANDAZIONI E PROSPETTIVE

In questo paragrafo¹⁶ sono presentate alcune raccomandazioni e prospettive di azione che sono emerse dal confronto tra gli stakeholders. È condivisa una attesa crescente per la messa alla prova di piste di lavoro che, alla scala regionale e poi locale, potrebbero consentire di sperimentare strumenti, misure e politiche per migliorare, insieme, le condizioni di vita e di lavoro.

Il nodo casa-lavoro: da tema emergente a leva strategica per i territori. L’intreccio tra accesso all’abitazione e dinamiche del mercato del lavoro non è più una questione marginale, né di sole politiche e servizi sociali in senso stretto. L’accesso ad un’abitazione adeguata e abbordabile emerge progressivamente come una leva strategica per lo sviluppo dei territori, la competitività delle imprese, l’autonomia individuale e la coesione sociale. In particolare, nelle aree metropolitane – Milano in testa – la difficoltà di trovare casa incide direttamente sulla capacità di attrarre e trattenere lavoratori, soprattutto giovani, in mobilità o in transizione. L’impatto è duplice: da un lato si ostacola il reclutamento di personale da parte delle aziende, dall’altro si limita l’autonomia

¹⁶ Questo paragrafo sintetizza ed elabora le risposte alla domanda nel Policy Lab: “Quali sono le criticità e le linee di azione che potete suggerire per intervenire con più efficacia al crocevia tra politiche del lavoro e della casa in Lombardia? Esempi e ipotesi di sperimentazioni, attori da coinvolgere?”.

abitativa di chi lavora, con ricadute su scelte di vita, mobilità, organizzazione familiare. Tuttavia, questa consapevolezza si scontra con un sistema di governance ancora frammentato, poco reattivo e spesso privo di una visione strategica integrata. Lo sviluppo di una regia pubblica che possa attivare forme di intermediazione tra mercato del lavoro e accesso alla casa e di “tenere insieme” dati, competenze, attori e strumenti è una via che consentirebbe di compensare la dispersione di esperienze e buone pratiche, la difficoltà nel replicare modelli virtuosi già esistenti e il generale rallentamento degli interventi che si stanno implementando, anche in presenza di risorse potenzialmente attivabili.

Frammentazione, rigidità, disallineamenti: le criticità sistemiche. Una raccomandazione di ordine generale richiama alla necessità di comporre la frammentazione delle competenze, che coinvolge enti pubblici, terzo settore, imprese, proprietari privati. Senza un coordinamento effettivo, anche i progetti più validi rischiano di restare esperienze isolate. In parallelo, il sistema normativo e amministrativo appare rigido e poco adatto a rispondere con tempestività ai bisogni del mercato del lavoro. Le aziende lamentano la mancanza di strumenti abitativi “a chiamata”, capaci di rispondere in tempi brevi alle esigenze di assunzione. La scarsità di alloggi disponibili – soprattutto per famiglie numerose, giovani e lavoratori temporanei – si lega spesso all’inutilizzo esteso di patrimonio esistente che risulta vacante. Risulta dunque prioritario attivare programmi di riuso di alloggi sfitti, pubblici o privati, che al momento sono fuori mercato per una serie di motivi: ritardi nelle manutenzioni, timore dei proprietari di incorrere nella morosità, mancanza di garanzie e formule gestionali. È necessario costruire una base di conoscenza e di dati (quella disponibile è assai limitata, le banche dati incomplete o non aggiornate, come nel caso delle mappature degli immobili disponibili).

Rigenerare il patrimonio esistente e valorizzare il locale. L’idea che il nuovo consumo di suolo debba essere evitato trova ampio consenso. La priorità è rigenerare l’esistente, mettendo a sistema strumenti normativi e incentivi che favoriscano il recupero e l’utilizzo di immobili dismessi o sottoutilizzati che tuttora si fatica a mettere a disposizione per le politiche abitative. Esperienze già in atto – come la consegna “allo stato di fatto” degli alloggi pubblici – dimostrano che, anche con approcci pragmatici, si possono riattivare spazi oggi inutilizzati, coinvolgendo direttamente gli inquilini nella ristrutturazione in cambio di canoni calmierati. Laddove praticabile, la conversione ad uso residenziale di immobili dismessi, a partire da quelli pubblici, potrebbe mettere a disposizione uno stock significativo di alloggi, spesso in posizioni fortemente accessibili e/o comunque in contesti già urbanizzati. Parallelamente, emerge la proposta di riequilibrare la distribuzione territoriale delle funzioni strategiche: università, servizi pubblici, insediamenti produttivi. L’eccessiva concentrazione urbana genera squilibri e pressioni insostenibili, mentre rilanciare aree oggi marginalizzate potrebbe favorire nuove opportunità abitative e di sviluppo locale. In questo senso, la pianificazione urbanistica di scala ampia potrebbe orientarsi a modelli orientati al trasporto pubblico e all’intermodalità, promuovendo insediamenti in prossimità di stazioni e snodi infrastrutturali.

Incentivare modelli abitativi ibridi, temporanei e flessibili. Ad emergere è anche una sollecitazione a superare modelli e logiche tradizionali, che guardano all’alloggio con riferimento a tipologie poco adeguate rispetto ai cambiamenti sociodemografici e a prospettive d’uso “a vita”. Le nuove esigenze del mondo del lavoro – mobilità, precarietà, transizioni professionali – richiedono soluzioni abitative più leggere, flessibili, modulabili e transitorie. E’ fondamentale aprire alla sperimentazione forme di intermediazione sul mercato privato per reperire alloggi sfitti o sottoutilizzati; co-housing per giovani lavoratori e studenti; alloggi temporanei gestiti da enti no-profit o imprese; modelli “pay-per-use” o a rotazione, supportati da piattaforme digitali; consegna “allo stato di fatto” degli alloggi pubblici, con canone ridotto e lavori a carico dell’inquilino, in cambio di autonomia e risparmio.

Verso un modello collaborativo. Competenze ed esperienze già avviate in molti territori hanno ad oggi forma episodica e una logica “per progetti”. È auspicabile un cambio di passo, con una regia capace di mettere a sistema le buone pratiche, coordinare gli attori, garantire sostenibilità economica e operativa. Le direttrici d’azione possono includere: costruzione di cabine di regia locali o regionali, stabili e operative; sviluppo di modelli abitativi ibridi, accessibili, dignitosi e flessibili; attivazione di soggetti intermedi professionali, con funzioni di mediazione e gestione; Introduzione di strumenti finanziari innovativi (fondi di garanzia, microcredito, conferimenti d’impresa); rafforzamento del ruolo del terzo settore e valorizzazione delle cooperative come attori di impatto sociale; promozione di modelli adattati al contesto locale, anche per il co-housing e l’abitare temporaneo; attenzione alla pianificazione urbanistica integrata, con focus su mobilità, accessibilità e sostenibilità.

In ultima istanza, negli scambi e nelle riflessioni degli stakeholder, il tema dell’accesso alla casa emerge non tanto o non solo come una questione sociale: è fattore strategico per trattenere talenti, sviluppare territori, garantire coesione e costruire futuro.

6. NOTE CONCLUSIVE. TEMI E PROSPETTIVE EMERGENTI DALLA RICERCA

La combinazione di dati quantitativi e analisi della prospettiva degli attori, combinata con le principali evidenze della letteratura nazionale e internazionale, ci permettono di identificare, qui di seguito, i principali temi emergenti e alcune utili prospettive di lavoro alla frontiera tra accesso alla casa e condizioni lavorative.

6.1 TEMI EMERGENTI

La ricerca ha permesso: di elaborare dati essenziali con riferimento alla relazione tra condizioni di accesso alla casa e del mercato del lavoro in Lombardia; di costruire una prima occasione di confronto tra diversi attori pubblici e privati rilevanti sui due campi di azione (il lavoro e la casa) e di dare attenzione a potenziali connessioni e cooperazione tra i diversi ambiti di policy. Di seguito, vengono identificati e trattati sinteticamente alcuni temi chiave, insieme alle principali questioni che sono emerse per ogni tema.

All’incrocio tra campi di policy: l’apertura di una riflessione congiunta. Un primo elemento di rilievo della ricerca è quello di aver messo in relazione due temi spesso trattati separatamente nel dibattito italiano e nella divisione delle competenze in materia di politiche pubbliche. I temi della casa e del lavoro fanno infatti riferimento a due domini di policy assai diversi e la ricerca ha consentito di alimentare connessioni e condivisione di un primo quadro informativo tra diversi soggetti e settori di azione pubblica. La ricerca fa emergere come il tema dell’accesso alla casa sia da intendere non solo come una questione sociale – posto che rimane un forte legame con il dominio delle politiche sociali e con il *welfare* più in generale – ma l’abbordabilità (e accessibilità) delle abitazioni è anche un fattore strategico per attrarre e trattenere talenti (anche a fronte di un’emigrazione giovanile in crescita, che investe soprattutto persone qualificate), sviluppare territori, garantire coesione e costruire futuro.

La condizione salariale. Un approccio alla questione abitativa che mette al centro l’abbordabilità e che nelle analisi utilizza, in particolare, il metodo del “reddito residuo” applicato ai livelli salariali consente di focalizzare come oggi il salario da lavoro sia sempre meno garanzia di accesso a beni e servizi essenziali, e come le spese abitative in particolare costituiscano una componente di spesa (spesso incompressibile) che porta alcune categorie di lavoratori a disporre di un reddito residuo assai modesto se non insufficiente a condurre una vita dignitosa. Tecnicamente, la soglia individuata

come riferimento per le misure effettuate è quella propriamente individuata come soglia di povertà (ampio è il dibattito sul crescente numero di *working poor* in Italia) e, sia pure in termini relativi, risulta davvero sostanziale che la condizione salariale dei lavoratori in Lombardia sia il riferimento e la misura per qualsivoglia politica della casa. In particolare, si trovano in condizione critica tutte quelle figure professionali i cui salari sono inferiori a 1.500 € netti mensili. Si tratta di una condizione che riguarda ben il 34,6% dei lavoratori e delle lavoratrici in Lombardia – di cui l’8,9% percepisce salari netti inferiori a 1.000 € netti mensili.

Il ruolo delle spese abitative. Le condizioni salariali dei profili stipendiali più bassi, messe a confronto con i costi abitativi corrispondono a una condizione di inaccessibilità delle abitazioni che risulta sostanzialmente generalizzata a tutto il territorio regionale, con poche eccezioni (corrispondenti però ai territori in cui il mercato del lavoro è meno dinamico). In particolare, fanno parte di questa condizione molte professioni dell’economia fondamentale nel settore pubblico (sanità, scuola, trasporto pubblico, amministrazione pubblica, ecc.) e nel privato (logistica, operai industriali, servizi, ecc.), specialmente all’inizio della carriera, il che spiega in parte le difficoltà di reclutamento di molte figure da parte di enti pubblici e aziende private che devono erogare servizi essenziali che sempre più si trovano in condizioni di forte criticità operativa. Le mappature consentono di evidenziare che i problemi di accessibilità (e lo scivolamento in una fascia di alert laddove il reddito residuo risulti minimo o insufficiente) in alcune città e territori ad alta intensità turistica interessano ormai anche figure professionali con salari nella fascia tra 1.500 e 2.000 € netti mensili – condizione che riguarda un ulteriore 38,5% dei lavoratori e lavoratrici in Lombardia. Di conseguenza, per la maggioranza della forza lavoro lombarda l’offerta abitativa risulta difficilmente accessibile nei principali centri urbani della regione.

Territorializzazione della relazione tra casa e lavoro. La ricerca ha fatto riferimento a basi di dati pubbliche, le mappature offrono una rappresentazione dei dati di rilievo che consente con una certa efficacia di mettere in evidenza l’interazione tra differenti ambiti di politiche con riferimento ai diversi contesti territoriali. L’analisi dei dati ha consentito di caratterizzare e differenziare la questione dell’accesso alla casa rispetto ai salari su base territoriale, e di costruire una base di conoscenza assai puntuale e utile alle diverse scale amministrative (comune, ambito di piano di zona, provincia, regione). Tra le elaborazioni di maggior interesse, la *clusterizzazione* dei Comuni e degli Ambiti dei Piani di Zona rispetto ad alcuni indicatori sintetici fa emergere una differenziazione territoriale significativa, dal punto di vista del mercato del lavoro, del mercato della casa della relazione tra i due. Alcune città e ambiti turistici lavorativamente molto attrattivi mostrano un forte problema abitativo connesso a costi elevati dell’abitazione – che riduce fortemente il reddito residuo sotto la soglia della sufficienza per i salari di accesso di molte categorie fondamentali, e della criticità anche per categorie lavorative tradizionalmente al sicuro. Gran parte del territorio lombardo “intermedio” mostra (con gradazioni diverse) effetti di un problema abitativo crescente con costi abitativi elevati e un incremento del pendolarismo sugli ambiti più attrattivi. In alcuni territori, infine, la casa risulta più accessibile, ma le condizioni lavorative e di trasporto li rendono meno praticabili dal punto di vista dell’accesso al lavoro, e un mercato della locazione affittuaria rende l’accesso alla casa comunque difficile. In molti luoghi il numero di abitazioni supera abbondantemente il numero di nuclei familiari residenti, configurando una situazione di sostanziale sottoutilizzo del patrimonio residenziale.

L’offerta in locazione, pubblica e sociale. Ad essere particolarmente limitata è l’offerta di alloggi in locazione, che è tipicamente la principale modalità di accesso alla casa per chi fa il suo ingresso sul mercato del lavoro, specialmente se migrando da altri luoghi della Regione, del Paese o del mondo. Solo alcuni territori, ovvero le principali città e i comuni di cintura, tradizionalmente caratterizzati da una certa attrattività lavorativa e da un forte tasso di ricambio demografico, presentano un segmento di locazione rilevante, che peraltro è andato riducendosi. Questi sono anche

i luoghi dove il settore pubblico e sociale (cooperativo, terzo settore, ecc.) ha nel passato introdotto un'offerta abitativa in locazione "sociale" (con varie gradazioni) che era tradizionalmente diretta a ospitare famiglie di lavoratori in arrivo e che, nel comparto pubblico, vede una determinazione del canone strettamente commisurata al reddito. Oggi questo patrimonio ospita prevalentemente pensionati e discendenti di quelle famiglie (in inglese si direbbe *sitting tenants*) e non costituisce pertanto una opzione plausibile di accesso alla casa per lavoratori e lavoratrici in arrivo o che cercano l'indipendenza. Tale quadro di scarsissima disponibilità di alloggi (pubblici e sociali) è aggravato dalla sostanziale cessazione della produzione di alloggi pubblici a partire dai primi anni 2000. Contestualmente, sono cresciute le forme di disagio ed esclusione abitativa conseguente alle varie crisi economiche e sociali, alla precarizzazione del mercato del lavoro e, elemento inedito ma sempre più significativo, alla precarizzazione del mercato della locazione privata. È auspicabile, dunque, una rinnovata riflessione rispetto all'opportunità di un intervento pubblico sulla casa che possa rispondere sia alle esigenze più "sociali" ed urgenti – spesso sovrapposte a problematiche di altro tipo oltre alla debolezza economica – che a quelle più legate all'accesso al lavoro – e dunque non necessariamente legate a forme di vulnerabilità, quanto piuttosto al rischio di scivolamento in povertà dovuto a costi abitativi eccessivi.

L'offerta in locazione privata e il canone concordato. A partire dalla parziale liberalizzazione dei contratti di locazione con la legge 431/1998, il mercato ha visto negli ultimi anni un forte aumento dei contratti di locazione di tipo transitorio (inferiore a tre anni) della trasformazione di alloggi in locazione turistica e, più recentemente, dei contratti di durata inferiore a un anno. Contratti di locazione di breve durata rendono la situazione abitativa più precaria e spesso implicano un più frequente aumento dei canoni in corrispondenza di scadenze contrattuali ravvicinate. A fronte di questa aumentata precarizzazione dei contratti di locazione, i canoni di locazione hanno visto aumenti significativi in molti territori, che si aggiungono alla concorrenza di altri usi non residenziali delle abitazioni. L'uso turistico solo raramente può essere coniugato a esigenze lavorative, di tipo sporadico (e dunque non per i profili lavorativi da noi indagati). A questo quadro si aggiungono le criticità che sono emerse sul fronte del canone concordato a fronte della stipula dei nuovi accordi locali tra le parti sociali che, soprattutto a partire dal 2023, hanno ridefinito al rialzo i valori di riferimento. L'effetto in molti ambiti è stato dirompente, portando i valori del canone concordato ad essere assai prossimi (se non superiori in alcuni casi) a quelli di mercato, riducendo così l'abbordabilità dell'unica fascia di offerta privata in locazione che risulta calmierata per gli inquilini. E, ancora, laddove il canone concordato prevede una serie di agevolazioni fiscali (cedolare secca al 10%, riduzione dell'IMU e della base imponibile per l'IRPEF e l'imposta di registro), l'impatto sulle amministrazioni locali è considerevole. Infine, se da un lato i principali centri urbani presentano costi di locazione poco sostenibili per molti lavoratori, dall'altro occorre ricordare che alcuni territori della regione, pur risultando più abbordabili, offrono una offerta abitativa in locazione molto limitata.

Pendolarismo e mobilità. Il pendolarismo corrisponde a costi che abbiamo misurato sia in riferimento alla dimensione della spesa economica che del tempo impiegato. Quello che si risparmia in affitto o mutuo rischia di essere compensato dalle spese di trasporto, il che conduce in certi casi a redditi residui addirittura negativi. Inoltre, bisogna ricordare che non tutti i comuni sono connessi con i principali nodi in cui si concentra l'offerta di lavoro. La dipendenza dall'automobile rimane, quindi, forte per chi risiede in molti ambiti: o per recarsi direttamente sul posto di lavoro o per raggiungere le stazioni ferroviarie. La mobilità, e quindi il pendolarismo, è già molto diffusa in Lombardia, dove due lavoratori su tre si spostano per lavorare fuori dal proprio ambito di residenza. Pertanto, e visto il già ricordato fenomeno di scarsissima offerta in locazione in alcuni comuni dell'hinterland delle maggiori città, non è realistico immaginare di favorire semplicemente il pendolarismo verso aree a basso costo come strategia risolutiva.

6.2 PROSPETTIVE DI INTERVENTO

In un quadro di crescente interesse da parte dei vari stakeholder, sono emersi numerosi esempi di progetti già attivi – spesso ancora sperimentali – che dimostrano come un’azione coordinata tra attori pubblici, privati e del terzo settore, superando la logica del progetto puntuale e scalando ad un livello superiore, possa produrre risultati di maggior impatto. Da più parti si registra un’evoluzione nel ruolo dell’impresa, chiamata non solo a offrire un contratto e uno stipendio, ma a partecipare attivamente alla costruzione di condizioni di vita dignitose per i propri dipendenti, anche sul fronte della casa. Tuttavia, mentre alcune grandi imprese stanno sviluppando progetti strutturati, per le PMI il tema rimane ancora marginale o di difficile gestione, e un ragionamento sul ruolo degli attori pubblici e intermedi è imprescindibile. Di seguito, e in conclusione, vengono identificate e trattate sinteticamente le prospettive di intervento che emergono dalla ricerca.

Oltre il solo housing: integrazione delle politiche. Il problema dell’abbordabilità dei costi abitativi e dell’accesso all’abitazione è complesso e richiede soluzioni integrate. Storicamente, le politiche di *housing* in Italia si sono concentrate sulla promozione della proprietà da un lato e dall’altro sono state limitate alla promozione e intervento sulla produzione di edilizia residenziale pubblica – quantitativamente sempre molto più limitata della produzione residenziale privata. Gli esiti della ricerca evidenziano quanto sia auspicabile che i problemi abitativi siano progressivamente trattati in una prospettiva di integrazione tra governo del territorio e politiche sociali, con una forte attenzione all’uso intensivo e alla gestione strategica del patrimonio residenziale (pubblico e privato), ma anche non residenziale, già esistente (Peverini, 2023; Saporito, Perobelli e Bricocoli, 2024). La ricerca ha messo in evidenza la rilevanza del “vuoto” residenziale, per quanto ampiamente differenziata tra i diversi territori, ed è nota la permanenza di edifici dismessi di vario tipo (commerciale, terziario, industriale, per servizi) che potrebbe prestarsi a trasformazione e riuso adattivo. La composizione di un’azione pubblica articolata su più fronti, sia rispetto ai profili del titolo di godimento che della regolazione dei contratti, sia sull’ampliamento del perimetro delle politiche, è sempre più urgente ed emerge come domanda anche dal fronte delle imprese. Un miglioramento delle infrastrutture di mobilità di area vasta potrebbe ridurre la pressione abitativa, in particolare nelle zone centrali (Bricocoli et al., 2025a) – e in riferimento all’accesso al lavoro e alle condizioni lavorative: è indubbio che una politica di aumento dei salari potrebbe avere effetti positivi sui livelli di abbordabilità del territorio, ma se non accompagnata da politiche di contenimento dei costi abitativi potrebbe andare incontro al rischio di “capitalizzazione” (fenomeno per cui, in una situazione di offerta non regolata, una parte dei vantaggi concessi alla domanda viene riflesso e assorbito, in tutto o in parte, dell’aumento dei costi delle case). È in questa prospettiva che la necessità di una regia multi-settore e multilivello, già richiamata nel capitolo precedente, assume maggiore forza e si presenta come una necessità. L’integrazione tra settori, infatti, richiede un coordinamento efficace per generare risultati concreti ma consente di mettere a sistema e far dialogare competenze diverse. Una visione integrata, inoltre, permetterebbe di meglio prendere in considerazione anche il tema del pendolarismo che è intrinsecamente legato ai processi di reclutamento e alle scelte abitative. E, come emerge dall’analisi qui proposta, implica dei costi, sia personali che collettivi – in quanto l’aumento del pendolarismo ha effetti significativi sul sistema dei trasporti, sulla viabilità e sull’inquinamento.

Le leve di cambiamento: attori intermedi, partenariati e servizi. Prime e risposte, sia pur parziali, non mancano, ed è fondamentale spostare il focus dalle criticità alle possibilità. Al centro, un principio guida: nessun attore può agire da solo. Serve un ecosistema, a regia pubblica, capace di valorizzare il contributo del privato sociale, delle imprese, delle agenzie che possono agire come intermediarie tra proprietari immobiliari, aziende, inquilini e amministrazioni pubbliche. Una proposta ampiamente condivisa è quella di costituire soggetti “ponte”, con funzione di mediazione

tra domanda e offerta abitativa e di gestione dei programmi. Questi attori – consorzi, agenzie locali, cooperative o fondazioni – potrebbero prendere in carico la gestione burocratica e amministrativa, facilitare l'incontro tra le esigenze delle imprese e quelle dei proprietari, e proporre soluzioni flessibili (come co-housing, locazioni a medio termine o formule di housing temporaneo), aprendo così la possibilità di sviluppare un "mercato" sociale. La loro azione potrebbe essere rafforzata da strumenti assicurativi e garanzie pubbliche, capaci di ridurre i timori dei piccoli locatori. In parallelo, si propone l'attivazione di partenariati pubblico-privati, con bandi in concessione o convenzioni pluriennali, capaci di offrire ai privati un ritorno sostenibile e al pubblico una leva per orientare l'offerta abitativa verso obiettivi di interesse collettivo. Queste realtà, ispirate ai modelli delle agenzie sociali per l'affitto, potrebbero fungere da volano per l'attivazione del patrimonio sfitto e per la costruzione di filiere professionali nel settore del "facility management abitativo". Anche le imprese sono chiamate in causa: non solo le grandi aziende, ma anche le PMI possono entrare in rete e contribuire con risorse moderate alla costruzione di un welfare abitativo territoriale. Un altro punto centrale riguarda la professionalizzazione dei servizi legati all'abitare: dalla manutenzione all'accoglienza, passando per la gestione del turnover e il *facility management*. In Italia, queste attività sono spesso lasciate all'improvvisazione o gestite informalmente. Investire nella filiera dei servizi abitativi significa creare occupazione di qualità, ma anche aumentare la fiducia degli attori coinvolti.

Il rapporto tra condizioni di lavoro e costi abitativi. In relazione a quanto appena affermato, affrontare il problema dell'abbordabilità significa anche intervenire sulla qualità e sulla stabilità delle opportunità di lavoro. Infatti, il tema dell'abbordabilità non può essere letto solamente dal lato del mercato abitativo, ma coinvolge anche il lato salariale. L'accessibilità degli alloggi è minata dai loro costi sempre più elevati ma anche da dinamiche salariali stagnanti. Allo stesso modo, l'instabilità occupazionale, in molti casi, riduce le possibilità di accesso e di inserimento nel mercato abitativo. In questo senso, le condizioni retributive e contrattuali rimangono un fattore essenziale, anche in chiave di competitività con altre aree d'Europa e del mondo – e per arginare il preoccupante fenomeno dell'emigrazione lavorativa – poiché è una condizione strutturale necessaria per riequilibrare il rapporto tra lavoro e costi dell'abitare. Un esempio evidente di ciò sono le sfide che si stanno presentando nel settore dei trasporti e della mobilità, che è stato tra i più colpiti dalla crisi del reclutamento di personale qualificato (con effetti profondi sulla revisione della programmazione e delle frequenze dei mezzi). Al tempo stesso, una politica salariale andrebbe accompagnata da una politica abitativa per evitare il già citato rischio di capitalizzazione degli aumenti nelle spese abitative.

Ridurre i costi abitativi. Una linea di intervento importante, come rimarcato nei precedenti paragrafi, mira a ridurre i costi abitativi, in particolare quelli degli affitti, fornendo strumenti di controllo e supportando un'offerta abitativa accessibile. Affrontare il problema dell'abbordabilità significa *in primis* intervenire sull'offerta, sui prezzi e sui canoni di alloggio. Quando la diffusione degli affitti brevi (turistici), medi (al di sotto di un anno) e quelli "transitori" (di durata compresa tra 1 e 3 anni) aumenta notevolmente – come sta accadendo nel contesto lombardo – i canoni crescono rapidamente e i proprietari possono prevedere un aumento del canone a ogni cessazione di contratto. Se inoltre l'offerta pubblica e sociale diminuisce o rimane esigua, e quella agevolata o concordata diminuisce il suo divario con i prezzi di mercato, l'accesso all'abitazione in locazione diventa sempre più critico e rischia sempre più di inibire le possibilità di mobilità lavorativa e accesso al lavoro. Di conseguenza, è opportuno valutare un'azione pubblica volta a regolare il quadro generale delle condizioni di contrattualizzazione delle locazioni, come sta avvenendo nella maggior parte dei paesi europei, e rafforzare gli strumenti di protezione contro la vulnerabilità abitativa, come interventi per prevenire gli sfratti e sostegni per le famiglie a basso reddito e i lavoratori in precarietà. Dal punto di vista dei finanziamenti alle politiche, si potrebbe pensare di riorientare le varie misure di *welfare* fiscale, spesso frammentate e con effetti economici regressivi (Jessoula e Pavolini, 2022), verso

forme più integrate di assistenza all'accesso dell'abitazione in locazione, per gruppi sociali vulnerabili e per lavoratori e lavoratrici. Dal punto di vista delle politiche aziendali, un esempio in questo senso è la concessione di benefit (tipicamente l'auto aziendale) che potrebbero essere più utilmente (ed equamente) redirezionati verso un supporto abitativo. Affrontare il tema dell'abbordabilità implica, tuttavia, intervenire anche sul lato dell'offerta e non solo sugli strumenti regolativi. Ciò non significa necessariamente promuovere nuove costruzioni, come già esplicitato sopra, ma anche valorizzare il patrimonio esistente sottoutilizzato, residenziale ma anche non residenziale (edifici industriali, a uffici, attrezzature di servizi dismesse) rendendolo disponibile e funzionale attraverso ristrutturazioni e riusi adattivi. In questa prospettiva rientrano sia sperimentazioni di modelli gestionali ibridi, che coinvolgano pubblico, privato e terzo settore, così come tipologie abitative non convenzionali, in grado di offrire un supporto almeno nelle fasi iniziali di un'attività lavorativa lontana dalle aree abituali di residenza, mentre si acquisisce un miglioramento della posizione lavorativa e sufficiente familiarità con il mercato abitativo locale.

In conclusione, il confronto con stakeholders e attori di riferimento e l'analisi di pratiche emergenti ha consentito di identificare snodi rilevanti e prospettive entro una visione integrata delle politiche abitative e del lavoro, e di evidenziare le potenzialità di una regia pubblica sul tema e di una nuova stagione di intervento che promuova: lo sviluppo di soluzioni abitative pubbliche e sociali, valutando il recupero, il riuso trasformativo e l'estensione del patrimonio esistente sia in forma pubblica che partenariale; la definizione di strumenti e incentivi per la messa in locazione calmierata, e commisurata ai livelli salariali, del patrimonio privato sfitto; l'accostamento a un'offerta in locazione più tradizionale di modelli abitativi flessibili e ibridi, più facilmente accessibili di quelli di mercato per chi accede al lavoro in una condizione non ancora stabile; l'attivazione di agenzie intermedie tra lavoratori, aziende e proprietari per la promozione e gestione di servizi abitativi legati all'accesso al lavoro, potenzialmente in sinergia con gli attori del welfare sul territorio; la considerazione di opportunità e implicazioni di una maggiore integrazione del tema casa in una prospettiva di welfare abitativo connesso al lavoro che possa contare su forme contributive e generalizzate di supporto, superando la dimensione pur virtuosa delle singole sperimentazioni di welfare aziendale.

7. BIBLIOGRAFIA

- Acciari P., Morelli S. (2022), “Wealth Transfers and Net Wealth at Death: Evidence from the Italian Inheritance Tax Records 1995–2016”, in Chetty R., Friedman J.N., Gornick J.C., Johnson B. & Kennickell A. (editors), *Measuring Distribution and Mobility of Income and Wealth*, NBER books, pp. 175-203.
- Baldini M. (2010), “La casa degli italiani”, Bologna: Il Mulino.
- Balducci A., Curci F., Fedeli V., Pucci P. (2016), “Milano, post-metropoli?”, *Territorio*, 76(1), 35-45.
- Belotti E., Arbaci S. (2021), “From right to good, and to asset: The state-led financialisation of the social rented housing in Italy”, *Environment and Planning C: Politics and Space*, 39(2), pp. 414-433.
- Belotti E., Bricocoli M., Sabatinelli S., Savoldi P. (2023) “Le risposte locali ai bisogni abitativi. Executive Summary della missione valutativa per il Consiglio Regionale Lombardo”, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano.
https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/cb8a123c-2d38-4d3d-8f0f-c7126470a671/MV_n31_ServiziAbitativi_RapportoFinale15nov2023.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-cb8a123c-2d38-4d3d-8f0f-c7126470a671-oLj67Ci
- Billari F. (2023), *Domani è oggi. Costruire il futuro con le lenti della demografia*, Milano, Egea.
- Bramley, G. (2012), “Affordability, poverty and housing need: triangulating measures and standards”, *Journal of Housing and the Built Environment*, 27(2), p. 133-151.
- Bricocoli, M. e Peverini, M. (2024), *Milano per chi? Se la città attrattiva è sempre meno abbordabile*, Siracusa, Letteraventidue,
- Bricocoli, M., Peverini, M., Caresana, L. (2025), “Abitare fuori Milano - L’abbordabilità della casa tra città attrattiva e regione urbana”, Secondo rapporto di ricerca OCA sull’abbordabilità della casa. Disponibile online: <https://oca.milano.it/report-2025/>
- Bricocoli M., Filandri M., Peverini M. (2025), “Casa, lavoro e redditi”, in Caruso N., Cellamare C., Mattiucci C. (a cura di), *Non solo casa. Ripensare il sistema dell’abitare*, Undicesimo Rapporto URBANIT sulle città, Bologna, Il Mulino.
- Camagni R., Gibelli M. C., Rigamonti P. (2002), *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea: Firenze.
- Cecchi, D., Jappelli, T., Marino, I. (2024) ‘Inequality trends in a slow-growing economy: Italy, 1990–2020’ in *Fisical Studies*, Volume 45, Issue, 3, pp. 377-392.
- Colombarolli, C. (2024), “Are the in-work poor more disadvantaged in urban areas? An analysis of housing affordability in Italy”, *Housing Studies*, pp. 1–24.
- Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (2021) *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, Il Mulino, Bologna.
- Coulombel N. (2018), “Why housing and transport costs should always be considered together: A monocentric analysis of prudential measures in housing access”, *Transport Policy*, 65: 89-105.
- Deidda, M., Centra, M., Tronti, L. (2023), Effetti asimmetrici nelle tre crisi: economia, inflazione e salari in Italia. *INAPP Papers*, no. 44.
- Evangelista R., Pacelli L. (2025) a cura di, *Lavoro e salari in Italia*, Roma: Carocci
- Filandri M. (2015), *Proprietari a tutti i costi*, Roma: Carocci.

- Filandri M. (2022), *Lavorare non basta*, Bari: Laterza.
- Filandri M., Pauli G. (2018), “La finanziarizzazione del bene casa: accesso al credito e disuguaglianze sociali”, *Quaderni di Sociologia*, n. 76, pp. 81-105.
- Filandri, M., Olagnero, M., Semi, G. (2020), *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, Bologna, Il Mulino.
- Garnero, A., Mania, R. (2025), *La questione salariale*, Milano: EGEA Editore.
- Haas P.M., Newmark G.L., Morrison T.R. (2016), “Untangling Housing Cost and Transportation Interactions: The Location Affordability Index Model—Version 2 (LAIM2)”, *Housing Policy Debate*, 26(4-5): 568-582.
- Haffner, M. (2018), “Housing affordability in the European Union”, *Informationen zur Raumentwicklung*, 4/2018, pp. 23-33.
- Haffner, M. Hulse, K. (2021), “A fresh look at contemporary perspectives on urban housing affordability”, *International Journal of Urban Sciences*, 25 (1), pp. 59-79.
- Islam, M.R.; Saphores, J.-D.M. (2022), An L.A. story: the impact of housing costs on commuting, *Journal of Transport Geography*, 98 (2022), Article 103266, 10.1016/j.jtrangeo.2021.103266
- Istat (2009), “La misura della povertà assoluta”, *Metodi e Norme*, n. 34, Roma, Istat.
- Jessoula M., Pavolini E. (2022), *La mano invisibile dello stato sociale. Il welfare fiscale in Italia*, Bologna: il Mulino.
- Lanzani A. (2024, a cura di), *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*, Roma: Donzelli.
- Moscarelli R., Peverini M. (2024), “Cambiare prospettiva sulla crisi abitativa: oltre i confini urbani del fabbisogno”, *Territorio*, 105.
- Palvarini P. (2010), “Cara dolce casa. Come cambia la povertà in Italia dopo le spese abitative”, Paper presented to the Third annual ESPAnet Conference (Italy).
- Parma A., Matsaganis M., Montanari MG., Ranci C. (2025), “Incidence and Distribution of Earnings Shocks: Southern Europe in Comparative Perspective”, *Social Indicators Research*, vol. 178, pp. 559-579.
- Peverini M. (2023) *Promoting rental housing affordability in European cities. New theoretical ground from the cases of Milan and Vienna*, Londra: Springer.
- Peverini M. (2025), “Costi abitativi e povertà. Un’analisi dell’impatto degli affitti sui salari a Milano attraverso due misurazioni di abbordabilità”, *Politiche Sociali / Social Policies*, n. 1/2025, pp. 137-158.
- Poggio T., Boreiko D. (2017), “Social Housing in Italy: Old Problems, Older Vices and Some New Virtues?”, *Critical Housing Analysis*, 4(1): 112-123.
- Poggio, T. (2018), “La sostenibilità dell’affitto sociale: aspetti teorici, metodologici e comparativi”, in Polis Lombardia (2018), *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)*, Report finale, Rapporto di ricerca promosso da Polis Lombardia, codice SOC17002.
- Regione Lombardia (2024), “Approvazione delle linee di indirizzo per la programmazione sociale territoriale per il triennio 2025-2027 - (di concerto con l’assessore Bertolaso)”.

<https://lombardiasociale.it/wp-content/uploads/2024/04/DGR-XII-2167-15.04.2024-linee-di-indirizzo.pdf>

Sabatinelli S. (2016), “La domanda abitativa oltre il fabbisogno”, *Territorio*, n.78, 98-103.

Saporito R., Perobelli E., Bricocoli M. (2024), *La gestione strategica dei servizi abitativi. Una ricerca sul campo*, Milano, Egea.

Stone M.E. (2006), “What is housing affordability? The case for the residual income approach”, *Housing Policy Debate* 17(1): 151-184.

Tegeler P., Berstein S. (2013), “Counterpoint: The ‘housing + transportation index’ and fair housing”, in Mueller J., Tighe J.R. (eds.), *The Affordable Housing Reader*, Routledge, London: 116–121.

Tosi A (2017), *Le case dei poveri: è ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Milano: Mimesis.

Whitehead, C. (1991), “From Need to Affordability: An Analysis of U.K. Housing Objectives”, *Urban Studies*, 28(6), pp. 871-887.

8. APPENDICE METODOLOGICA

8.1 DIMENSIONE DELL'ALLOGGIO

Come già spiegato, l'analisi è stata condotta per tre diverse tipologie familiari. La scelta dei tagli degli alloggi da associare alle tre diverse condizioni familiari è stata ponderata rispetto alle superfici degli immobili oggetto di compravendita nel 2022 (registrate da OMI). Questi dati sono infatti rappresentativi delle soluzioni abitative disponibili sul mercato. Infatti, come evidenziato dalla figura 4, gli alloggi sul mercato presentano dimensioni tendenzialmente ampie, ad eccezione di Milano e Sondrio. Si propone perciò di adottare misure differenziate per le diverse province, in modo tale che le valutazioni di abbordabilità siano rappresentative e verosimili rispetto all'effettivo patrimonio immobiliare presente sul territorio. Per tutte le province, ad eccezione di Milano e Sondrio, si è infatti scelto di associare ai nuclei monofamiliari monoreddito un alloggio di 50 mq; alle coppie omogame senza figli un alloggio di 65 mq; e alle coppie omogame con un figlio un alloggio di 80 mq. Per la città metropolitana di Milano e la provincia di Sondrio i tagli son leggermente più, rispettivamente 40 mq, 55 mq e 70 mq.

Province	% NTN < 50 mq	% NTN 50 - 85 mq	% NTN 85 - 115 mq	% NTN 115 - 145 mq	% NTN oltre 145 mq
BG	7,71	29,84	16,83	29,22	16,40
BS	7,77	29,41	15,14	26,64	21,04
CO	7,48	31,99	14,86	28,17	17,50
CR	4,94	26,09	17,52	26,72	24,72
LC	8,66	33,06	14,36	28,24	15,69
LO	5,16	34,48	15,37	30,47	14,52
MI	13,17	41,16	10,57	26,39	8,70
MN	2,92	21,71	17,59	25,96	31,83
PV	5,90	30,33	15,42	27,23	21,12
SO	21,42	34,12	12,83	21,47	10,15
VA	6,09	30,67	14,95	28,67	19,63

Tabella 4. Immobili oggetto di compravendita nel 2022 nelle province lombarde (fonte dati: OMI)

8.2 QUALI PROFILI LAVORATIVI INDAGHIAMO

Come spiegato nel capitolo 3, i profili lavorativi indagati afferiscono a diversi ambiti: il personale docente, amministrativo e ausiliario della scuola, il personale medico, infermieristico e amministrativo della sanità, il personale amministrativo degli enti locali, il personale universitario, gli autisti dei trasporti, operai industriali e i lavoratori "meno qualificati". L'analisi si è concentrata dunque sul lavoro dipendente, anche per la maggiore stabilità del reddito rispetto ai lavoratori autonomi che sono soggetti a maggiori fluttuazioni (Parma et al. 2025). Di concerto con il gruppo di riferimento di Regione Lombardia, la scelta dei profili, che rappresentano un mix tra lavoratori del pubblico impiego e del settore privato, è dettata da un mix di ragioni: la consistenza numerica di questi settori nel mercato del lavoro lombardo; la loro importanza per il funzionamento di servizi

essenziali; l'urgenza di alcune situazioni precarie e di instabilità economica; la pressione economica che questi profili sperimentano nel momento di ricerca di una soluzione abitativa.

I dati SISTAL ci hanno permesso però di analizzare quali sono le figure con il maggior numero di avviamenti, che riportiamo qui. Se si indagano le professioni che hanno avuto un maggior numero di avviamenti in tutte le province lombarde, negli ultimi 5 anni, ossia analizzando le prime 10 voci per numero di avviamenti per provincia, è possibile riconoscere 6 profili principali, per consistenza e altre 3 occupazioni che sono ricorrenti ma non presenti in tutte le province lombarde:

Digit	Professione
6.1	Artigiani e operai specializzati dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici
5.1	Professioni qualificate nelle attività commerciali
4.1	Addetti alle funzioni di segreteria e alle macchine da ufficio
2.6	Specialisti della formazione e della ricerca
8.1	Professioni non qualificate nel commercio e nei servizi
5.2	Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione
7.2	Operai semiqualeficati di macchinari fissi per la lavorazione in serie e operai addetti al montaggio
8.4	Professioni non qualificate nella manifattura, nell'estrazione di minerali e nelle costruzioni
6.2	Artigiani ed operai metalmeccanici specializzati e installatori e manutentori di attrezzature elettriche ed elettroniche

Tabella 5.14 Settori con il maggior numeri di avviamenti tra il 2019-2024 nelle province lombarde (fonte: Tableau)

8.3 COME ELABORIAMO I DATI SUL SALARIO RESIDUO

Per l'accesso all'abitazione in locazione, il salario residuo è stato valutato come la differenza tra il salario netto («busta paga») e la sommatoria delle spese mensili di affitto e delle spese condominiali. L'affitto mensile è stato valutato a partire dalle valutazioni immobiliari OMI per destinazioni residenziali al metro quadro (media a scala comunale dei valori massimali delle diverse zone) in condizione di locazione; queste ultime sono state poi moltiplicate per le diverse dimensioni di alloggio individuate dalla ricerca (vedi sezione tipologia familiare, alloggi e costi abitativi). Tale valutazione esamina il reddito residuo rimanente dopo il pagamento di un ipotetico mese di affitto, qualora invece si indaghi l'abbordabilità nel momento di entrata nel mercato immobiliare, oltre al costo mensile, andranno sommate le spese di caparra (approssimativamente 3 mesi di anticipo), le spese di agenzia (circa corrispondenti a una mensilità + 22% di iva) e le spese di registrazione del contratto. Questa considerazione è fondamentale in quanto evidenzia che la stima del reddito residuo eseguita è di fatto sottostimata.

Nelle condizioni di acquisto dell'immobile, il reddito residuo è stato valutato come la differenza tra il reddito netto e la sommatoria delle spese mensili del canone del mutuo e delle spese condominiali. Il canone mensile del mutuo è stato valutato rispetto a un mutuo di durata 20 anni con tasso di interesse del 3,5% e con una copertura dell'80% del totale (quota iniziale + forfait tassazione). Anche in questo la valutazione è sottostimata in quanto si tiene conto di una media del costo mensile del mutuo escludendo il capitale iniziale necessario per acquistare la casa (pari circa al 20% del costo),

a circa il 10% di spese iniziali (di agenzia, spese notarili, perizie, istruttoria mutuo, etc) e ad un 4% di iva sull'acquisto della prima casa. La rata mensile del mutuo è stata calcolata seguendo la formula:

$$R=C*[r*(1+r)^n]/((1+r)^n-1)$$

dove R è la rata, C l'ammontare del capitale finanziario, r il tasso di interesse mensile (3,5%) e n il numero di rate (240 nel caso di un mutuo ventennale). I costi dei mutui sono stati determinati a partire da valutazioni immobiliari OMI per destinazioni residenziali al metro quadro (media a scala comunale dei valori massimali delle diverse zone) in condizione di compravendita per le diverse taglie di alloggio individuate dalla ricerca (vedi sezione tipologia familiare, alloggi e costi abitativi).

Le spese condominiali utilizzate nell'analisi derivano dalle elaborazioni sui microdati dell'indagine statistica europea sulle condizioni abitative e di reddito del 2023 (IT-SILC). Il dataset raccoglie i dati relativi alle spese per l'abitazione sostenute annualmente dagli inquilini o dai proprietari, analizzate secondo tre voci: spese condominiali, di riscaldamento e dell'acqua. Queste informazioni sono disponibili con un livello di dettaglio territoriale che raggiunge la scala regionale. Le tre voci di spesa sono riportate in forma aggregata o disaggregata, a seconda del modo in cui l'intervistato sostiene tali costi. In questo studio si è scelto di considerare la spesa media condominiale di coloro che sostengono questo tipo di spesa. Sono quindi stati esclusi tutti coloro che non affrontano tale tipo di spesa. Per gli individui che sostengono le spese relative ad acqua e riscaldamento al di fuori delle spese condominiali, tali importi sono stati sommati alle spese condominiali. Il valore medio totale è pari a 1.640 euro all'anno.

Le condizioni di abbordabilità vanno quindi messe in relazione con la necessità di anticipare una quota delle spese all'inizio, nella seguente tabella vengono riportati i valori medi di queste ultime, per provincia e rispetto alle diverse condizioni contrattuali.

		Single	Coppia omogama	Coppia omogama con figli	Single	Coppia omogama	Coppia omogama con figli
		50 mq	65 mq	80 mq	40 mq	55 mq	70 mq
Bergamo	Locazione	1.153	1.499	1.845			
	Compravendita	21.075	27.397	33.720			
Brescia	Locazione	959	1.247	1.535			
	Compravendita	23.331	30.330	37.329			
Como	Locazione	1.005	1.437	1.768			
	Compravendita	24.653	32.049	39.445			
Cremona	Locazione	693	901	1.109			
	Compravendita	12.605	16.387	20.169			
Lecco	Locazione	1.151	1.496	1.842			
	Compravendita	23.883	31.047	38.212			
Lodi	Locazione	1.090	1.417	1.745			
	Compravendita	20.807	27.049	33.291			
Mantova	Locazione	803	1.044	1.285			
	Compravendita	13.461	17.500	21.538			
Milano	Locazione				1.308	1.799	2.290
	Compravendita				31.441	43.232	55.022
Monza e della Brianza	Locazione	1.279	1.662	2.046			
	Compravendita	28.990	37.687	46.384			
Pavia	Locazione	727	945	1.163			
	Compravendita	16.179	21.033	25.886			
Sondrio	Locazione				733	1.008	1.283
	Compravendita				18.156	24.964	31.773
Varese	Locazione	1.056	1.373	1.690			
	Compravendita	19.892	25.860	31.827			

Tabella 6. Spese iniziali di accesso alla casa per provincia, per dimensione alloggi e per tipologia contrattuale. (fonte: autori)

		Single	Coppia omogama	Coppia omogama con figli	Single	Coppia omogama	Coppia omogama con figli
		50 mq	65 mq	80 mq	40 mq	55 mq	70 mq
Bergamo	Locazione	273	355	437			
	Compravendita	288	374	460			
Brescia	Locazione	227	296	364			
	Compravendita	318	414	509			
Como	Locazione	262	340	419			
	Compravendita	336	437	538			
Cremona	Locazione	164	213	263			
	Compravendita	172	224	275			
Lecco	Locazione	273	355	436			
	Compravendita	326	425	521			
Lodi	Locazione	258	336	413			
	Compravendita	284	369	454			
Mantova	Locazione	190	247	304			
	Compravendita	184	239	294			
Milano	Locazione				310	426	543
	Compravendita				429	590	751
Monza e della Brianza	Locazione	303	394	485			
	Compravendita	396	514	633			
Pavia	Locazione	172	224	275			
	Compravendita	221	287	353			
Sondrio	Locazione				174	239	304
	Compravendita				248	341	434
Varese	Locazione	250	325	401			
	Compravendita	271	353	434			

Tabella 7. Spese medie mensili per provincia, per dimensione alloggi e per tipologia contrattuale. Sono state escluse spese di condominio, acqua, gas e riscaldamento, la cui cifra, a scala regionale, ammonterebbe a 136 euro/mese da sommare ai dati presenti in tabella per avere una stima più accurata (fonte: autori)

8.4 SOGLIE DI REDDITO RESIDUO

Per stabilire se il costo dell’abitazione è abbordabile, usando come criterio di valutazione quello del reddito residuo, è necessario stabilire un valore di soglia del reddito minimo risultante al netto delle spese abitative. Questo valore è fondamentale per poter determinare se la spesa abitativa è proibitiva o permetta di affrontare anche le altre spese quotidiane (figura 6).

	Nuclei monofamiliari monoreddito	Coppie omogame	Coppi omogame con un figlio
Area metropolitana (comuni centro di area metropolitana)	1175,15	1540,79	1712,56
Grande comune (Comuni periferia di area metropolitana e comuni con più di 50.000 abitanti)	991,6	1333,39	1498,25
Piccolo comune (Altri comuni fino a 50.000 abitanti diversi dai comuni periferia di area metropolitana)	960,15	1294,54	1449,53

Tabella 8. Soglie di povertà assoluta nel 2022 in Lombardia (fonte Istat)

A supporto di ciò, sono state utilizzate le soglie di povertà assoluta di Istat (figura 7). Istat, infatti, definisce per diversi profili di residenti definiti a partire da alcune variabili (quali età, dimensione del comune di residenza, condizioni familiari) l’ammontare delle spese mensili minime necessarie per accedere ai beni e ai servizi di prima necessità (tra cui anche la casa). Nel nostro caso, si è deciso di sottrarre a questa stima le spese abitative medie, per ottenere un benchmark da confrontare con il salario residuo, e così valutare le condizioni di abbordabilità nei diversi contesti. Per fare quest’ultimo passaggio, il costo della casa è stato valutato in relazione alle valutazioni immobiliari di OMI (a scala comunale, al 2022) e alle dimensioni massime delle classi che stabiliscono le soglie di abitabilità minima degli alloggi per ampiezza familiare, stabilite per legge secondo d.m. del 5 luglio 1975 (figura 8).

Ampiezza familiare	Dimensione minima	Classe superficie minima
1	28	28-37
2	38	38-41
3	42	42-50
4	56	56-60
5	66	66-70
6	76	76-80
7	86	86-90
8	96	96-100
9	106	106-110
10	116	116-120

Tabella 9.15 Dimensione e classe di superficie minima dell’abitazione (in mq) per ampiezza familiare (Istat, 2009)

Si è proceduto quindi a ricalcolare le soglie di povertà per provincia e per tipologia di comuni (città metropolitana, grandi comuni o piccoli).

		Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Lecco	Lodi	Mantova	Milano*	Monza e della Brianza	Pavia	Sondrio	Varese	Lombardia	Soglia
Compravendita Single	Area Metropolitana								250,1811					250,1811	1175,15
	Grandi comuni	466,2271	484,4046	465,6651	642,5445				498,7725	432,4895	548,2701		612,0019	503,7023	991,6
	Piccoli comuni	628,1667	603,3043	588,1344	699,2839	582,3649	613,4217	687,5997	544,6715	552,4147	666,4231	594,3569	627,4474	618,5	960,15
Localione Single	Area Metropolitana								523,0953					523,0953	1175,15
	Grandi comuni	550,5266	569,762	505,3337	595,0587				572,3962	547,4726	632,0587		601,1637	565,421	991,6
	Piccoli comuni	630,1542	668,6048	644,7599	706,9881	621,7051	632,3323	682,7106	606,2614	613,2161	708,0629	662,8631	646,091	649,7597	960,15
Compravendita coppia omogama	Area Metropolitana								530,5938					530,5938	1540,79
	Grandi comuni	765,9893	786,132	765,3666	961,3681				802,0532	728,6045	856,9019		927,5236	807,5159	1333,39
	Piccoli comuni	941,436	913,8857	897,0758	1020,241	890,6826	925,0969	1007,294	848,9142	857,4946	983,8281	903,971	940,6389	930,7242	1294,54
Localione coppia omogama	Area Metropolitana								833,0122					833,0122	1540,79
	Grandi comuni	859,4023	880,7172	809,3237	908,7487				883,6362	856,0182	949,7487		915,5137	875,9069	1333,39
	Piccoli comuni	943,6383	986,2457	959,8231	1028,779	934,2758	946,0519	1001,876	917,1625	924,8691	1029,97	979,8833	961,298	965,3633	1294,54
Compravendita Coppie omogame con figlio	Area Metropolitana								510,6024					510,6024	1712,56
	Grandi comuni	836,2869	860,8511	835,5274	1074,554				880,2672	790,6956	947,1559		1033,28	886,9291	1498,25
	Piccoli comuni	1048,904	1015,306	994,8065	1145,008	987,01	1028,979	1129,219	936,0728	946,5367	1100,602	1003,215	1047,932	1035,841	1449,53
Localione Coppie omogame con figlio	Area Metropolitana								879,4053					879,4053	1712,56
	Grandi comuni	950,2052	976,199	889,1337	1010,384				979,7587	946,0782	1060,384		1018,634	970,3327	1498,25
	Piccoli comuni	1051,59	1103,55	1071,328	1155,42	1040,172	1054,533	1122,612	1019,302	1028,701	1156,872	1095,791	1073,126	1078,084	1449,53

Tabella 10.16 Rischio di povertà: soglia minima di reddito residuo dopo i costi abitativi (costo casa + spese condominiali, riscaldamento, etc), per provincia e per regione.

		Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Lecco	Lodi	Mantova	Milano*	Monza e della Brianza	Pavia	Sondrio	Varese	Lombardia	Soglia
Compravendita Single	Area Metropolitana								386,7 9737 17					386,7 9737 17	1175, 15
	Grandi comuni	602,8 4333 5	621,0 2086 96	602,2 8132 65	779,1 6075 53				635,3 8874 12	569,1 0578 94	684,8 8636 99		748,6 1814 34	640,3 1853 28	991,6
	Piccoli comuni	764,7 8298	739,9 2053 73	724,7 5064 34	835,9 0012 04	718,9 8119 71	750,0 3794 58	824,2 1598 89	681,2 8772 72	689,0 3100 38	803,0 3931 38	730,9 7311 78	764,0 6365 69	755,1 1624 89	960,1 5
Localione Single	Area Metropolitana								659,7 1153 85					659,7 1153 85	1175, 15
	Grandi comuni	687,1 4285 71	706,3 7826 09	641,9 5	731,6 75				709,0 125	684,0 8888 89	768,6 75		737,7 8	702,0 3724 49	991,6
	Piccoli comuni	766,7 7046 83	805,2 2104 79	781,3 7620 69	843,6 0440 48	758,3 2136 73	768,9 4859 15	819,3 2686 4	742,8 7761 72	749,8 3240 74	844,6 7916 67	799,4 7931 37	782,7 0723 67	786,3 7595 37	960,1 5
Compravendita coppia omogama	Area Metropolitana								667,2 1006 05					667,2 1006 05	1540, 79
	Grandi comuni	1110, 0055 87	1130, 1482 61	1109, 3828 21	1305, 3843 5				1146, 0694 16	1072, 6207 4	1200, 9181 4		1271, 5398 35	944,1 3215 8	1333, 39
	Piccoli comuni	1116, 9022 21	1089, 3519 47	1072, 5420 64	1195, 7077 01	1066, 1488 94	1100, 5631 29	1182, 7604 2	1024, 3804 54	1032, 9608 42	1159, 2943 75	1079, 4372 39	1116, 1051 33	1067, 3404 38	1294, 54
Localione coppia omogama	Area Metropolitana								969,6 2846 15					969,6 2846 15	1540, 79
	Grandi comuni	996,0 1857 14	1017, 3334 78	945,9 4	1045, 365				1020, 2525	992,6 3444 44	1086, 365		1052, 13	1012, 5231 63	1333, 39
	Piccoli comuni	1080, 2545 73	1122, 8619 72	1096, 4393 1	1165, 3948 81	1070, 8920 56	1082, 6681 69	1138, 4927 41	1053, 7787 11	1061, 4853 7	1166, 5858 33	1116, 4995 1	1097, 9142 35	1101, 9795 7	1294, 54
Compravendita Coppie omogome con figlio	Area Metropolitana								647,2 1861 04					647,2 1861 04	1712, 56
	Grandi comuni	972,9 0315 55	997,4 6739 13	972,1 4368 44	1211, 1699 4				1016, 8834 34	927,3 1187 76	1083, 7721 22		1169, 8961 4	1023, 5453 15	1498, 25
	Piccoli comuni	1185, 5205 14	1151, 9226 18	1131, 4227 61	1281, 6247 57	1123, 6262 12	1165, 5947 92	1265, 8353 9	1072, 6890 91	1083, 1529 78	1237, 2182 62	1139, 8315 11	1184, 5484 55	1172, 4573 63	1449, 53
Localione Coppie omogome con figlio	Area Metropolitana								1016, 0215 38					1016, 0215 38	1712, 56
	Grandi comuni	1086, 8214 29	1112, 8152 17	1025, 75	1147				1116, 375	1082, 6944 44	1197		1155, 25	1106, 9489 8	1498, 25
	Piccoli comuni	1188, 2063 09	1240, 1665 51	1207, 9437 93	1292, 0359 52	1176, 7886 04	1191, 1497 18	1259, 2284 65	1155, 9186 72	1165, 3170 37	1293, 4883 33	1232, 4074 51	1209, 7424 82	1214, 7002 08	1449, 53

Tabella 11. Rischio di povertà: soglia minima di reddito residuo dopo i costi abitativi (costo casa, senza spese condominiali, riscaldamento, ecc.), per provincia e per regione.

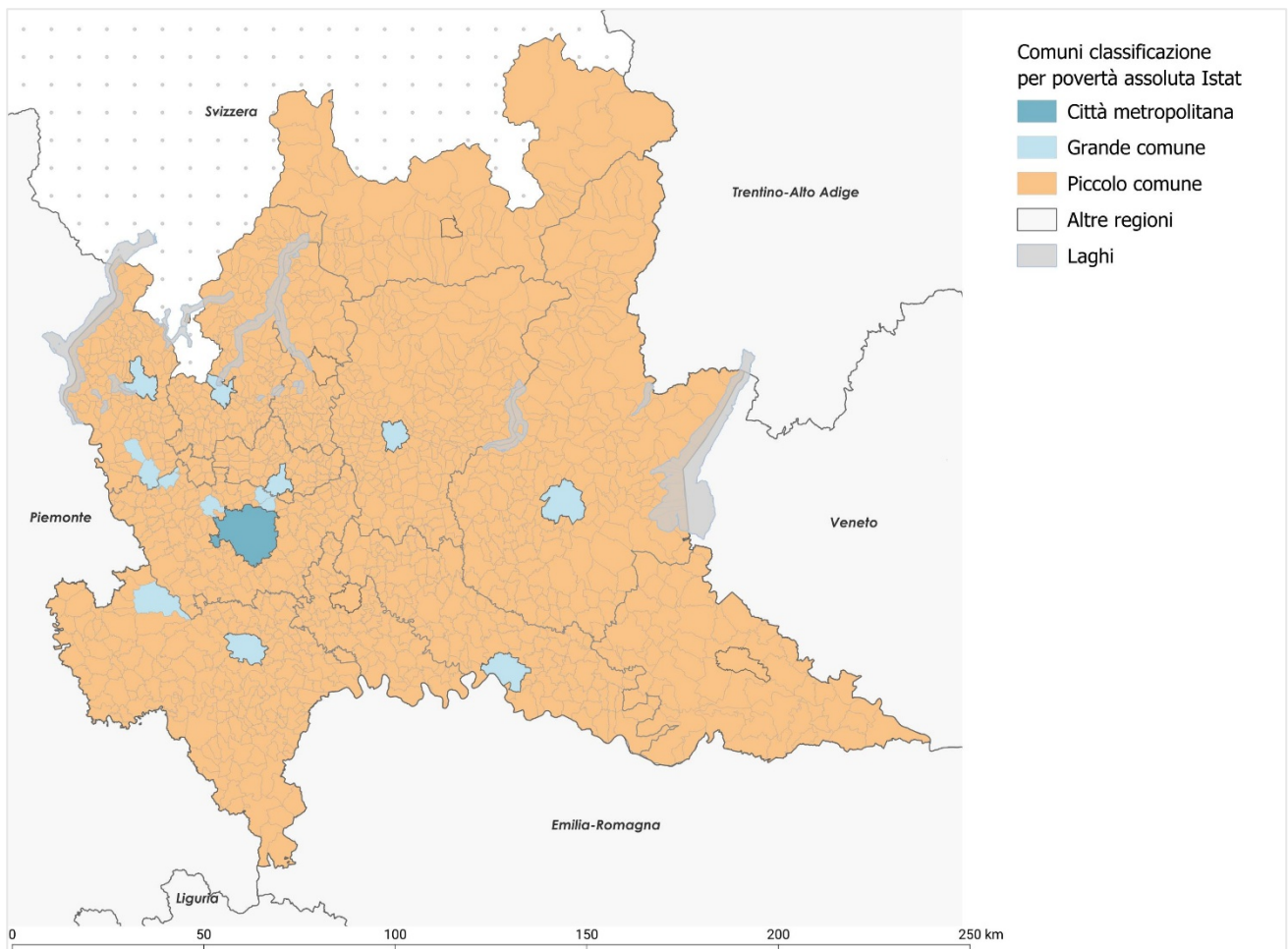


Figura 17. Classificazione dei comuni secondo le soglie di povertà assoluta Istat. *Nel caso della città Metropolitana di Milano, non essendo specificato da Istat cosa venga conteggiato all'interno con la dicitura comuni periferia città metropolitana, si è scelto di conteggiare all'interno della categoria 'grandi comuni' i comuni con più di 50.000 abitanti, mentre per i 'piccoli comuni' quei comuni con un numero inferiore alla soglia sopracitata.

8.5 COME ELABORIAMO I DATI SUL COSTO DI TRASPORTO

Prestando attenzione ai capoluoghi di quattro province (Milano, Como, Bergamo e Brescia) si è scelto di indagare, sulla falsariga di quanto svolto per Milano e il fuori Milano, le condizioni di accessibilità di casa e trasporti per i comuni delle omonime province al fine di verificare gli effetti spaziali dei costi abitativi delle principali città ma anche gli effetti del trade off tra costi abitativi e costi di trasporto sui comuni più prossimi (Bricocoli, Peverini, Caresana, 2025). Inoltre, grazie alcuni dati forniti dalla Regione Lombardia, estratti dalle Comunicazioni Obbligatorie, relativi agli avviamenti degli ultimi 5 anni, è stato possibile calcolare in quanti lavoratori avessero la residenza in un comune differente rispetto a quello della sede di lavoro. In questa ricerca, tale filone è stato indagato nel dettaglio, con un approfondimento che ha riguarda 4 capoluoghi di provincia (Milano, Como, Bergamo e Brescia). Per ognuno di essi si è evidenziato i flussi di pendolarismo con i comuni della propria provincia ma anche, più in generale, quelli italiani. Per i comuni delle quattro province, l'accessibilità è stata valutata non solo rispetto all'accesso alla casa ma anche in relazione ai costi di trasporto da sostenere qualora il lavoratore debba giornalmente raggiungere il capoluogo di provincia.

In questo caso quindi la formula precedentemente descritta (vedi sezione come elaboriamo i dati del reddito residuo) viene integrata con i costi del trasporto valutati sia in termini monetari, come il costo dell'abbonamento pubblico o il costo di manutenzione e utilizzo dell'auto, sia in termini di

tempo, ossia come valutazione economica del tempo di viaggio necessario per raggiungere il posto di lavoro (*value of time*).

Le modalità di trasporto considerate dall'analisi sono due il trasporto pubblico, nelle sue diverse modalità (linee su ferro e su gomma), e il trasporto privato, in automobile. La scelta è stata dettata dall'importante rilevanza che i entrambi i mezzi di spostamento assumono nei contesti indagati, All'interno delle diverse province, infatti, è presente una varietà di territori per livelli di densità abitative e tipologie insediative (dalla città metropolitana, al *continuum* urbano fino ai territori più interni montuosi). E sebbene il trasporto pubblico copra diversi comuni nelle province indagate (ad esempio, quelli della cintura milanese) non sia sempre il mezzo prediletto in contesti a più bassa densità e più distanti dai capoluoghi (come nelle province di Como, Bergamo e Brescia). Di seguito vengono quindi spiegati, per le due modalità di trasporto, le modalità di calcolo del costo di spostamento dai diversi comuni lombardi verso i capoluoghi della provincia di cui fanno parte.

SPOSTAMENTO CON MEZZI PUBBLICO (TRENO E TRASPORTO PUBBLICO)

Per valutare il tempo dedicato allo spostamento (pendolare) per motivi lavorativi in un ipotetico giorno lavorativo, **tramite il trasporto pubblico**, il calcolo è stato effettuato con Travel Time, in giornate centrali della settimana (i.e 17/10/2025) e in orari tipici dello spostamento pendolare (h.8-9). A valle dell'elaborazione delle isocrone è stato necessario associare a ogni comune un valore (media dei tempi associati alle isocrone che interessano la superficie comunale) e trasformare il dato temporale in valore economico. Per fare ciò si è fatto riferimento alla valutazione del *value of time* elaborata dalla regione Lombardia (2022) che, riprendendo la letteratura scientifica, associa un valore pari a 10 euro/ora per motivi lavorativi e di studio.

Per valutare quindi il costo generalizzato dello spostamento per raggiungere il capoluogo di provincia, sono stati sommati i costi vivi del trasporto (prezzo dell'abbonamento) e il valore economico dello spostamento, come espresso nella formula seguente.

$$CG = tempo * VOT (value of time) + prezzo del biglietto al giorno$$

Come prezzo del biglietto si è fatto riferimento all'abbonamento mensile al trasporto pubblico regionale con tessera Io Viaggio, pari 116 euro/mese, quindi pari circa 3,9 euro/giorno. Tale abbonamento permette l'utilizzo di diversi mezzi quali: autobus urbani e interurbani; tram; metropolitane; servizi a chiamata; treni regionali, regionali veloci, regio express, suburbani, battelli e funivie.

SPOSTAMENTO CON MEZZO PRIVATO

Per valutare il tempo dedicato allo spostamento (pendolare) per motivi lavorativi in un ipotetico giorno lavorativo, **tramite mezzo privato (automobile)**, il calcolo è stato effettuato con Travel Time, in giornate centrali della settimana (i.e 17/10/2025) e in orari tipici dello spostamento pendolare (h.8-9). A valle dell'elaborazione delle isocrone è stato necessario associare a ogni comune un valore (media dei tempi associati alle isocrone che interessano la superficie comunale) e trasformare il dato temporale in valore economico. Per fare ciò si è fatto riferimento alla valutazione del *value of time* elaborata dalla regione Lombardia (2020) che, riprendendo la letteratura scientifica, associa un valore pari a 10 euro/ora per motivi lavorativi e di studio.

Per valutare quindi il costo generalizzato dello spostamento per raggiungere il capoluogo di provincia, sono stati sommati i costi vivi del trasporto, ossia il costo del veicolo, e il valore economico dello spostamento, come espresso nella formula seguente.

$$CG = tempo * VOT (value of time) + km * VOC (veichle cost)$$

Il *veicolo cost* rappresenta il costo medio di utilizzo del veicolo (manutenzione, benzina etc.) per chilometro percorso. Nella letteratura viene convenzionalmente associato un valore pari a 0,22 €/km. Al fine di calcolare le spese vive di trasporto, per ogni comune è stata calcolata la distanza minima sulla rete stradale esistente in km per raggiungere il capoluogo di provincia ed infine questa è poi stata infine moltiplicata per il VOC. Tale costo generalizzato deve inoltre essere moltiplicato per due volte per tener conto dei due spostamenti giornalieri, ossia andata e ritorno dal posto di lavoro.

A questi dati andrebbe aggiunto il costo del veicolo, ma essendo un dato di non reperimento ed rappresentano solo una componente (non sempre presente) rispetto al totale del costo generalizzato, in questo contesto è non è stato considerato, in caso contrario la formula da applicare sarebbe:

$$CG = tempo * VOT (value of time) + km * VOC (veichle cost) + pedaggi$$

ALCUNE CONSIDERAZIONI DI CONTESTO

Nella valutazione delle isocrone, elaborate con il plugin Travel Time, sono state indagate singolarmente tre diverse modalità di spostamento: trasporto pubblico, treno e automobile privata. Non è stata svolta invece nessuna indagine che prevedesse una combinazione tra più di modalità di trasporto all'interno del medesimo tragitto, per esempio trasporto pubblico + auto o treno + trasporto pubblico.

Tale dato, quindi, fornisce le *catchment area*, ossia gli spazi di territorio raggiungibili con i suddetti mezzi entro alcune fasce temporali da noi stabilite, pari a 15, 30, 45, 60 e 90 minuti. Le *catchment area*, come ben spiegato dalle immagini, non coprono l'intera superficie comunale. Ambiti dello stesso territorio comunale possono essere raggiunti in tempi differenti.

Per poter calcolare il reddito residuo per i diversi comuni, è però necessario associare un valore temporale univoco, che stimi, in minuti, il tempo necessario per raggiungere quella porzione amministrativa di territorio. A tal fine, è stato associato a ciascun comune il valore minore di tempo richiesto per raggiungerlo. Ciò implica che solo alcune porzioni del comune saranno effettivamente raggiungibili entro la tempistica considerata, mentre le restanti aree richiederanno più tempo. Sebbene questa valutazione sia sicuramente sottostimata per la maggior parte degli utenti, le analisi condotte con questo metodo già evidenziano comunque che, anche nelle migliori condizioni di spostamento (ossia, con il minor tempo per raggiungere l'area), le soglie di abbordabilità si riducono notevolmente. Se si condidera inoltre che non tutto il territorio comunale è raggiungibile entro il minutaggio stabilito, e che la maggior parte degli degli spostamenti richiede la combinazione di più modalità di trasporto (come treno e mezzi pubblici, oppure a piedi e mezzi pubblici) e che i tempi di attesa sono esclusi dalle stime fatte, si evince che lo spostamento door-to-door (dalla porta della casa alla porta del posto di lavoro), il tempo impiegato (e la sua approssimazione economica) e quindi il corrispettivo costo generalizzato dello spostamento sarebbero molto più alti, aggravando ulteriormente l'impatto economico sulle vite delle persone.

8.6 I CENTRI PER L'IMPIEGO E LE POLITICHE DEL LAVORO D.L. 9/2018

I centri per l'impiego (CPI) rappresentano un servizio volto a facilitare l'incontro tra persone in cerca di lavoro e datori di lavoro o imprese, quindi l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Ciò avviene anche grazie alla collaborazione tra attori pubblici e privati, ossia tra centri per l'impiego e operatori accreditati, che svolgono in concerto attività di accompagnamento nel mondo del lavoro.

Con il DM n. 469 del 1997, i compiti in materia di mercato del lavoro vengono decentrati alle agenzie locali. Alle Regioni viene affidato il compito della programmazione e del coordinamento delle politiche attive del lavoro. Parallelamente, si istituiscono i Centri Per l'Impiego (che rimpiazzano i vecchi uffici di collocamento), la cui gestione viene affidata alle amministrazioni provinciali. La nuova normativa viene recepita in Lombardia dalla l.r. 1/1999, dalla l.r. 22/2006 e dalla l.r. 9/2018 che definisce il paniere di servizi che i CPI devono offrire. In Lombardia i CPI sono attualmente 64. La regione si occupa di indirizzare e coordinare le attività di CPI e le province di gestire i procedimenti legati alle attività svolte dai CPI stessi.

Servizi CPI	Attività di accoglienza e orientamento al lavoro; Erogazione di servizi finalizzati all'inserimento lavorativo; Attivazione di percorsi formativi; Intermediazione fra domanda e offerta di lavoro; Attività di consulenza alle imprese per un efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro; Informazioni sugli incentivi, sulle politiche attive di Inserimento al lavoro e sulla creazione di lavoro autonomo; Funzioni amministrative connesse al collocamento previste dalla normativa nazionale e regionale. Accertamento dello stato di disoccupazione, Collocamento mirato dei lavoratori disabili, Avviamenti a selezione (art. 16 Legge 56 del 28 febbraio 1987), Stipula del Patto di servizio personalizzato.
-------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Figura 18. Servizi svolti dai CPI, secondo la l.r. 9/2018(fonte Regione Lombardia)

Alcune politiche che hanno interessato direttamente questo livello territoriale sono state il Piano Straordinario di Potenziamento dei CPI e il programma Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori inseriti all'interno del quadro del PNRR. Il Piano di Potenziamento lavora su tre dimensioni: capitale umano; sistemi di monitoraggio e controllo per una valutazione efficace; sistemi informativi e infrastrutture CPI. I CPI a differenza degli Ambiti dei Piani di Zona non rappresentano unità territoriali e strumenti per portare avanti la pianificazione di politiche lavorative o politiche integrate, tuttavia i perimetri che li individuano sono un riferimento importanti per la raccolta di dati quali-quantitativi sulle condizioni lavorative degli abitanti dei diversi comuni.



Etichetta	Centro	Per				
	l'Impiego		21	Sarezzo	43	Viadana
1	Vimercate		22	Varese	44	Magenta
2	Legnano		23	Bormio	45	Sondrio
3	Clusone		24	Laveno	46	Monza
4	Chiavenna			Mombello	47	Zogno
5	Ponte San Pietro		25	Grumello Del Monte	48	Castiglione Delle Stiviere
6	Treviglio		26	Erba	49	Merate
7	Gallarate		27	Suzzara	50	Pavia
8	Sesto Calende		28	Vigevano	51	Saronno
9	Tirano		29	Breno	52	Soresina
10	Ostiglia		30	Codogno	53	Corsico
11	Menaggio		31	Appiano Gentile	54	Crema
12	Bergamo		32	Albino	55	Salò
13	Cremona		33	Busto Arsizio	56	Orzinuovi
14	Seregno		34	Rozzano	57	Casalmaggiore
15	Lodi		35	Tradate	58	Nord Milano
16	Voghera		36	Milano	59	Cesano Maderno
17	Lecco		37	Rho	60	Leno
18	Iseo - Palazzolo Sull'oglio		38	Melzo	61	Morbegno
19	Desenzano Del Garda		39	Romano Di Lombardia	62	Trescore Balneario
20	Brescia		40	Luino	63	San Donato Milanese
	Cantù		41	Lovere	64	Como
			42	Mantova		

Figura 19. Raggruppamento dei comuni lombardi per (64) Centri di Impiego, mappa e tabellare (fonte: dati forniti da Regione Lombardia)