



Regione Toscana



Abitare in Toscana - Anno 2014

Terzo Rapporto sulla condizione abitativa



Abitare in Toscana

Anno 2014

Terzo Rapporto
sulla condizione abitativa



Regione Toscana



Abitare in Toscana - Anno 2014

Terzo Rapporto sulla condizione abitativa

Regione Toscana
Direzione Generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale
Settore Politiche abitative

Nota sugli autori:

Andrea Francalanci (curatore del rapporto), esperto in politiche pubbliche in campo socio-economico, è dirigente dei servizi sociali presso il Comune di Firenze. Ha collaborato con il Politecnico di Milano in progetti di analisi delle modalità di gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Silvia Baldi, graphic designer.

Luca Caterino, ricercatore presso rete Sviluppo S.c., per conto di Fil srl collabora con l'Osservatorio Sociale Regionale.

Giulia Cordella, dottore di ricerca in Sociologia, ha collaborato con diverse università ed enti di ricerca in progetti di studio delle politiche di contrasto al disagio abitativo e di supporto all'autonomia giovanile.

Donatella Pardini, assistente sociale presso la SDS Zona Pisana, da anni si occupa di problematiche legate all'emergenza abitativa.

Martina Rovina, dipendente Direzione Politiche Abitative del Comune di Pisa, laureata in scienze politiche, laureanda in sociologia e ricerca sociale.

Paolo Sambo, per conto di F.I.L. srl collabora con l'Osservatorio Sociale Regionale ed il sistema degli Osservatori della Provincia di Prato.

Pur nell'ambito di un lavoro comune, il capitolo 1 è da attribuire a Paolo Sambo; i capitoli 2 e 3 ad Andrea Francalanci; il capitolo 4 a Donatella Pardini e Martina Rovina; il capitolo 5 Giulia Cordella. L'editing finale ed il cruscotto degli indicatori sono a cura di Paolo Sambo. Luca Caterino ha realizzato le interviste sul campo per l'approfondimento sulla residenzialità universitaria a Pisa (cap. 5). Paolo Sambo ha seguito, in collaborazione con gli uffici regionali, la rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica (cap. 3). Silvia Baldi ha realizzato le infografiche.



Osservatorio Sociale Regionale website:
<http://servizi.regione.toscana.it/osservatoriosociale/>

In collaborazione con l'Osservatorio Sociale Provinciale di Prato



Provincia di Prato

Catalogazione nella pubblicazione (CIP) a cura della Biblioteca della Giunta regionale Toscana:

Abitare in Toscana : anno 2014 : terzo rapporto sulla condizione abitativa
I. Toscana <Regione>. Direzione generale diritti di cittadinanza e coesione sociale.
Settore politiche abitative
II. Toscana <Regione>. Osservatorio sociale regionale III. Francalanci, Andrea
1. Problemi sociali : Abitazioni – Toscana – 2014 - Rapporti di ricerca
363.509455

Immagine di copertina: Renato Degl'Innocenti "Abitare ieri, oggi e domani" particolare
Copertina a cura della Direzione Generale della Presidenza Giunta Regione Toscana

INDICE

Presentazione, di Stefania Saccardi	p. 5
Premessa	» 7
Quadro di sintesi regionale	» 9
1. Il contesto socio-economico	» 11
1.1 <i>L'andamento demografico</i>	
1.2 <i>Il mercato del lavoro</i>	
2. Il mercato immobiliare e la condizione abitativa	» 15
2.1 <i>Lo stock di unità immobiliari</i>	
2.1.1 <i>I fabbricati</i>	
2.1.2 <i>Gli immobili residenziali</i>	
2.1.3 <i>Il valore degli immobili residenziali</i>	
2.1.4 <i>La pressione insediativa</i>	
2.2 <i>La dinamica del mercato immobiliare</i>	
2.2.1 <i>L'andamento delle compravendite</i>	
2.2.2 <i>L'Intensità del mercato immobiliare (Imi)</i>	
2.2.3 <i>I prezzi del mercato immobiliare</i>	
2.2.4 <i>Gli acquisti con mutuo ipotecario</i>	
2.2.5 <i>L'accessibilità all'acquisto della casa</i>	
2.3 <i>Il titolo di godimento delle abitazioni</i>	
2.4 <i>Gli sfratti</i>	
3. Le politiche pubbliche	» 54
3.1 <i>L'edilizia residenziale pubblica</i>	
3.1.1 <i>Il patrimonio abitativo</i>	
3.1.2 <i>Gli alloggi per stato di occupazione</i>	
3.1.3 <i>Le nuove costruzioni</i>	
3.1.4 <i>I nuclei familiari assegnatari</i>	
3.1.5 <i>I canoni di locazione</i>	
3.1.6 <i>La domanda di alloggi</i>	
3.1.7 <i>Le assegnazioni</i>	
3.1.8 <i>I bandi e le assegnazioni nei Comuni capoluogo di provincia</i>	
3.2 <i>L'housing sociale</i>	
3.2.1 <i>Il sistema integrato dei fondi immobiliari</i>	
3.3 <i>Il sostegno ai mutui</i>	
3.4 <i>Il mercato della locazione privata</i>	
3.4.1 <i>Il Fondo sociale per l'affitto ex lege n. 431/98</i>	

4 | ABITARE IN TOSCANA - ANNO 2014

- 3.4.2 Il contributo per l'autonomia abitativa dei giovani (progetto *Giovanisì*)
- 3.4.3 Il contributo per la prevenzione dell'esecutività degli sfratti per morosità ("*Fondo sfratti*")
- 3.4.4 Il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli
- 3.4.5 Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo
- 3.4.6 Le agenzie sociali per la casa

Conclusioni » 91

Cruscotto degli indicatori » 94

Approfondimenti

4. Dalla domanda all'assegnazione di un alloggio Erp: un'analisi dei percorsi intrapresi

- 4.1 *La metodologia dell'indagine* » 103
- 4.2 *Uno sguardo d'insieme*
- 4.3 *Dalla domanda all'assegnazione*
 - 4.3.1 Le famiglie sotto sfratto
 - 4.3.2 Il disagio abitativo: alloggi impropri o procurati
 - 4.3.3 Le riserve di legge e i "casi particolari"
- 4.4 *E dopo l'assegnazione?*
- 4.5 *E chi ancora è in attesa dell'assegnazione?*
- 4.6 *Riflessioni conclusive*

5. La residenzialità universitaria a Pisa: criticità, risorse e politiche » 117

- 5.1 *La domanda di casa degli studenti universitari*
 - 5.1.1 La localizzazione
 - 5.1.2 La ricerca dell'alloggio
 - 5.1.3 Le tipologie contrattuali
 - 5.1.4 Le condizioni manutentive degli alloggi
- 5.2 *La capacità di risposta del territorio*
 - 5.2.1 L'Università degli studi di Pisa e DSU Toscana
 - 5.2.2 La Scuola Normale Superiore e la Scuola Superiore Sant'Anna
 - 5.2.3 L'offerta dei soggetti privati
- 5.3 *Gli strumenti dell'azione pubblica*
 - 5.3.1 Gli accordi territoriali
 - 5.3.2 L'agenzia sociale per la casa
- 5.4 *Trasformazioni urbane e nuove criticità abitative: la città universitaria in tempo di crisi*
- 5.5 *Le prospettive future: quali sinergie possibili?*
 - 5.5.1 Le sinergie per la costruzione di residenze universitarie
 - 5.5.2 L'integrazione tra l'Agenzia Casa e DSU Toscana
- 5.6 *Considerazioni conclusive*

PRESENTAZIONE

di Stefania Saccardi ()*

Negli ultimi anni le analisi prodotte dall'Osservatorio sociale regionale hanno mostrato un sostanziale e generalizzato peggioramento della condizione abitativa in Toscana, segno evidente di quanto la crisi economica abbia inciso sulla capacità complessiva delle famiglie ad affrontare e reagire ai processi di crescita delle diseguaglianze sociali.

In particolare, le conseguenze peggiori di questa situazione hanno interessato tutte quelle famiglie che, in seguito ad un evento di particolare rilevanza per la propria condizione economica e sociale (ad esempio la nascita di un altro figlio, l'aggravarsi della condizione di autosufficienza di un figlio disabile, la messa in cassa integrazione o la perdita del posto di lavoro per uno dei due genitori ecc.), non sono riuscite ad evitare lo scivolamento verso una condizione di profondo disagio economico, finendo spesso per perdere un tetto senza peraltro rientrare nelle categorie sociali più svantaggiate e marginali, rimanendo pertanto escluse dall'ambito degli alloggi popolari.

Siamo insomma di fronte ad una vera e propria fase di emergenza sociale che riguarda anche fasce della popolazione finora poco interessate dalle problematiche abitative e, proprio per questo, culturalmente impreparate a fronteggiare situazioni di crisi radicale e improvvisa come quelle cui abbiamo fatto riferimento sopra.

In questo senso, è assolutamente necessario rispondere con misure integrate e strettamente interdipendenti tra loro, senza pensare che le politiche di contrasto al disagio abitativo siano da sole risolutive. L'intreccio profondo tra dinamiche così complesse e variegate, infatti, suggerisce non solo di potenziare gli strumenti settoriali finora attivati in materia, ma anche di collegare maggiormente tra loro politiche sociali e abitative, incentivando la crescita delle capacità di autonomia delle singole persone.

A fronte di una realtà che è oggi diversa da quella a cui eravamo abituati, questa sfida riguarda anche da vicino la necessità di adattare il welfare attuale che deve essere riordinato e rivisto per garantire a tutti i cittadini in difficoltà economica la fruizione dei servizi sociali indispensabili e per produrre reali processi di inclusione sul territorio.

Il nuovo welfare non può essere limitato ad un politica di assistenza ed elemosina tesa a "curare" i bisogni emergenziali bensì sempre più solidale e integrato tale da accompagnare la crescita di autonomia e inclusione delle persone.

(*) Vicepresidente ed Assessore al Welfare, Politiche per la casa, Integrazione socio-sanitaria della Regione Toscana

PREMESSA

Con il 2014 è entrato pienamente a regime il ciclo delle attività previste dalla legge regionale 12 dicembre 2012, n. 75, e, pertanto, il “*Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana*”, giunto quest’anno alla sua terza edizione, ha assunto definitivamente la funzione di supporto all’Osservatorio sociale regionale per l’individuazione e la sistematizzazione di dati e informazioni, di tipo quantitativo e qualitativo, utili per la predisposizione della Relazione sul disagio abitativo e la sua discussione nell’ambito della Conferenza annuale sulla condizione abitativa.

Lo sforzo è andato quindi nella direzione di ampliare ulteriormente il patrimonio conoscitivo sul tema dell’abitare in Toscana con il reperimento di nuove fonti informative e con la realizzazione di indagini *ad hoc* sugli elementi considerati maggiormente significativi ai fini dell’analisi della dinamica del mercato immobiliare regionale e delle condizioni abitative dei cittadini toscani, con particolare attenzione a quelli che si trovano in stato di maggior disagio.

Relativamente al primo aspetto, va così segnalato, nell’ambito della sezione dedicata al mercato della casa, il maggior spazio dedicato quest’anno ai mutui ipotecari, con il riferimento a uno specifico indicatore (*affordability index*) predisposto dall’Osservatorio sul mercato immobiliare (Omi) dell’Agenzia delle entrate per stimare le condizioni di accessibilità delle famiglie all’acquisto della casa.

E’ invece frutto dell’iniziativa dell’Osservatorio sociale regionale l’analisi delle graduatorie comunali per l’assegnazione di alloggi Erp, realizzata attraverso la somministrazione a tutti i Comuni toscani di una scheda di rilevazione finalizzata alla raccolta delle informazioni sulle domande presentate e ammesse in occasione degli ultimi bandi ordinari e straordinari. Tale rilevazione si aggiunge a quella, già avviata con il precedente Rapporto sempre dall’Osservatorio sociale regionale (in collaborazione con le undici Aziende per la casa operative in Toscana), sulla consistenza e sulla qualità del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sulle caratteristiche delle famiglie assegnatarie di un alloggio.

Questi approfondimenti vanno a innestarsi su una struttura del Rapporto ormai consolidata che vede, come per le precedenti edizioni, un capitolo introduttivo di descrizione sintetica dello scenario di contesto attraverso un’analisi delle più rilevanti dinamiche demografiche, sociali ed economiche a livello regionale, e un secondo capitolo in cui da un lato viene analizzato il mercato della casa (in termini sia “statici” di caratteristiche dello *stock* immobiliare residenziale esistente, che “dinamici” di evoluzione dell’attività edilizia e di andamento delle compravendite), mentre dall’altro viene rappresentato un quadro della condizione abitativa delle famiglie toscane, con particolare riferimento a quelle che vivono in affitto.

Il terzo capitolo è invece dedicato, oltre alla già citata indagine sull’edilizia residenziale pubblica, a un aggiornamento sulle politiche per la casa attivate in ambito nazionale

(con il rifinanziamento per il 2014 del *“Fondo sociale per l’affitto”* o l’attivazione del *“Fondo per la morosità incolpevole”* e di misure di sostegno al mercato dei mutui, quali, dal lato della domanda, il *“Fondo di solidarietà”* e il *“Fondo per le giovani coppie”*, entrambi destinati ad agevolare il finanziamento dell’acquisto della prima casa, e, dal lato dell’offerta, il *“Plafond casa”*, finalizzato a garantire una maggiore liquidità alle banche italiane) e regionale (con la prosecuzione dell’erogazione dei contributi per l’autonomia abitativa previsti dal progetto *“Giovani sì”* e quelli per la prevenzione degli sfratti per morosità o le azioni intraprese, sempre in un’ottica di contrasto all’esecuzione dei provvedimenti di sfratto, nell’ambito delle *“Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo”*).

Pur, come detto, confermando nella sostanza la struttura che ha caratterizzato le precedenti edizioni, il nuovo Rapporto vede infine un arricchimento della parte qualitativa di approfondimento territoriale, quest’anno dedicato a Pisa, con il riferimento a due tematiche di estremo interesse per il decisore pubblico: l’edilizia residenziale pubblica, vista dal lato della sua relazione con i percorsi di fuoriuscita da situazioni di disagio, non solo abitativo, delle famiglie che richiedono una casa popolare, e la residenzialità universitaria, analizzata in particolare sotto il profilo del suo impatto sul mercato immobiliare locale e, conseguentemente, sulla condizione abitativa dei cittadini pisani.

Nel primo caso l’obiettivo è stato quello di valutare, attraverso un’indagine campionaria su due gruppi di assegnatari di un alloggio Erp e su un gruppo di controllo composto da nuclei familiari ancora in graduatoria, se, una volta avvenuta l’assegnazione, si determinano cambiamenti significativi nella complessiva condizione socioassistenziale delle famiglie. Il secondo ambito di indagine, pur apparendo molto settoriale, presenta invece una molteplicità di aspetti di interesse per le finalità del Rapporto che spaziano, oltre a quanto detto in precedenza, dal possibile ruolo dell’edilizia residenziale universitaria nelle politiche di programmazione urbanistica (attraverso, ad esempio, la previsione del recupero di aree dismesse o la valorizzazione di immobili abbandonati), agli effetti che la presenza di una consistente popolazione studentesca può determinare sul sistema di regolazione (normativa e fiscale) del mercato privato dell’affitto, all’integrazione della residenzialità per gli studenti fuorisede con altre forme di locazione temporanea destinate a categorie di cittadini che incontrano grandi difficoltà nel reperimento di un alloggio, quali i lavoratori temporanei o i familiari di persone ricoverate in strutture sanitarie operanti nelle città sedi di università.

QUADRO DI SINTESI REGIONALE

Il contesto socio-economico	Popolazione residente	=	Tra il 2011 e il 2012 la popolazione toscana ha registrato un incremento dello 0,7%, determinato solo dalla componente straniera. Il saldo naturale si conferma negativo (fonte: Istat).
	Disoccupazione	↑↑	Tra il 2007 ed il 2013 il tasso di disoccupazione è passato dal 4,3% all'8,7%, registrando il livello più elevato degli ultimi venti anni (fonte: Istat). Dall'inizio della crisi in Toscana si sono persi circa 36mila posti di lavoro (fonte: Irpet)

Il mercato della casa	Le costruzioni	↓↓	Tra il 2010 e il 2011 il numero delle nuove abitazioni si è ridotto del 20,9%, una contrazione analoga a quella verificatasi l'anno precedente (- 19,5%) (fonte: Istat).
	Le compravendite	↓↓↓	Tra il 2011 e il 2012 si è registrata una vera e propria caduta delle compravendite di abitazioni (- 26,7%) (fonte Agenzia del Territorio).
	I prezzi	↓	Tra il 2010 e il 2013 le quotazioni delle abitazioni toscane hanno subito una riduzione media del 2,7% (fonte: Agenzia delle entrate).
	I mutui	↓↓↓	Tra il 2011 e il 2012 gli acquisti di abitazioni finanziati con mutuo ipotecario sono crollati del 34,6% (fonte: Agenzia delle entrate).

	L'indice di accessibilità	↓↓↓	Nel 2012 la Toscana è la Regione, dopo la Liguria, in cui e famiglie hanno le maggiori difficoltà nell'acquisto di un'abitazione (<i>fonte: Agenzia delle entrate</i>)
--	----------------------------------	-----	--

La condizione abitativa	Le famiglie in affitto	↑	Tra il 2010 e il 2011 la quota di famiglie in affitto è passata dal 15,8% al 16,6% (<i>fonte: Istat</i>).
	Gli sfratti	↑	Tra il 2011 e il 2012 le richieste di esecuzione e gli sfratti eseguiti sono aumentati del 10% e dell' 1,7% (<i>fonte: Ministero dell'Interno</i>).

Le politiche pubbliche	Le risorse statali	↑	Nel 2014 il fondo nazionale per l'affitto è stato rifinanziato con 100 milioni di euro (<i>fonte: Ministero delle infrastrutture</i>).
	Le risorse regionali	↑	Nel 2013 la Regione ha stanziato 5 milioni di euro per la sottoscrizione di fondi immobiliari per l' <i>housing</i> sociale, 4 milioni di euro per il fondo sfratti e 3 milioni di euro per il progetto "Giovani sì" (<i>fonte: Regione Toscana</i>).
	L'edilizia residenziale pubblica	↑	Nel 2013 la Regione Toscana ha stanziato 10 milioni di euro per interventi di adeguamento, recupero e messa a norma degli impianti degli alloggi Erp (<i>fonte: Regione Toscana</i>).

1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

1.1 L'andamento demografico

Secondo gli ultimi dati Istat al 31 dicembre 2012 la popolazione residente in Toscana ammonta a 3.692.828 unità, con un incremento dello 0,7% rispetto all'anno precedente)¹. I residenti di cittadinanza straniera hanno raggiunto quota 350.761 (+ 8,7% rispetto al 2011), rappresentando il 9,5% della popolazione totale (tabella 1.1).

Tabella 1.1 - La popolazione straniera residente al 31 dicembre 2012

Provincia	Residenti stranieri	Var.% 2011-2012	Incidenza % stranieri sul totale residenti
Arezzo	35.772	5,0	10,4
Firenze	109.721	12,7	11,1
Grosseto	18.794	9,0	8,5
Livorno	23.253	7,3	6,9
Lucca	26.859	8,2	6,9
Massa Carrara	12.429	5,8	6,2
Pisa	34.985	8,7	8,5
Pistoia	24.590	2,0	8,6
Prato	36.596	10,9	14,7
Siena	27.762	4,6	10,4
Toscana	350.761	8,7	9,5

Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

L'incidenza più elevata della componente straniera si rileva nelle province di Prato (14,7%), Firenze (11,1%), Arezzo e Siena (per entrambe il 10,4%). Anche nel 2012 l'incremento della popolazione è determinato quindi solo dal saldo migratorio (tabella 1.2): il quoziente di incremento migratorio è pari al 10,12‰, mentre il quoziente di incremento naturale si conferma negativo (- 3,34‰).

¹ In seguito al rilascio della Popolazione Legale dei Comuni del 15° Censimento Generale della Popolazione e delle Abitazioni, a livello di singolo Comune sono effettuate le operazioni di ricostruzione intercensuarie, per riallineare le serie della popolazione residente nel decennio 2001-2011 alle risultanze del Censimento.

Tabella 1.2 – Il bilancio demografico della Toscana dal 2007 al 2012

Anno	Quoziente di incremento naturale (x 1.000)	Quoziente di incremento migratorio (x 1.000)	Quoziente di incremento totale (x 1.000)
2007	-2,37	12,93	10,56
2008	-2,32	10,62	8,30
2009	-2,61	8,59	5,98
2010	-2,37	7,62	5,25
2011	-2,76	4,26	1,50
2012	-3,34	10,12	6,78

Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Relativamente ai cambiamenti nella struttura delle famiglie, si riscontra, come nei precedenti Rapporti, la crescita della tipologia unipersonale e delle persone anziane sole o, comunque, con un supporto a domicilio.

Nel 2012 la popolazione residente con 65 anni o più costituisce il 24,2% della popolazione toscana (i “grandi anziani” con 85 anni e più sono circa 140mila), mentre la popolazione under 15 rappresenta il 12,9%. L’indice di vecchiaia è pari a 187,5, a fronte di un valore medio nazionale di 151 (tra le regioni italiane solo la Liguria e il Friuli Venezia Giulia hanno un indice di vecchiaia superiore).

Infine, la dimensione media delle famiglie toscane (tabella 1.3) è di 2,24 componenti, inferiore a quella rilevabile in Italia (2,31).

Tabella 1.3 - La popolazione e le famiglie residenti in Toscana al 31 dicembre 2012

Provincia	Residenti	Famiglie	Componenti per famiglia
Arezzo	344.437	146.894	2,34
Firenze	987.354	453.235	2,18
Grosseto	220.982	104.969	2,11
Livorno	335.631	156.195	2,15
Lucca	388.555	170.239	2,28
Massa Carrara	199.330	91.143	2,19
Pisa	413.602	177.083	2,34
Pistoia	287.445	124.632	2,31
Prato	248.292	101.240	2,45
Siena	267.200	120.118	2,22
Totale	3.692.828	1.645.748	2,24

Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

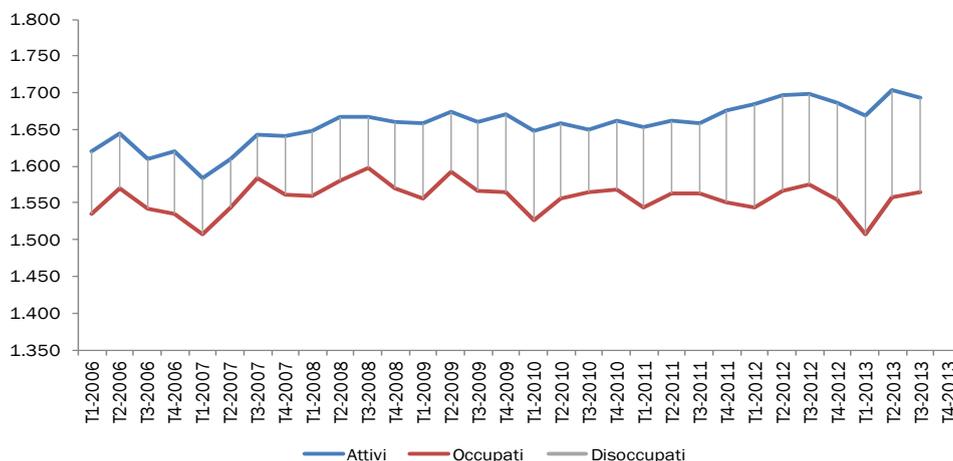
1.2 Il mercato del lavoro

Pur con le distinzioni necessarie rispetto ad altre regioni e al comportamento medio del paese, anche per l'economia toscana la situazione presenta molti elementi di preoccupazione. I dati certificano la crisi più grave degli ultimi cinquanta anni: tra il 2007 e il 2013 il PIL si è ridotto del 5,8%, i consumi delle famiglie sono diminuiti del 3%, mentre il tasso di disoccupazione è passato dal 4,3% all'8,7%, registrando il livello più elevato degli ultimi venti anni.

Come evidenziato dall'ultimo Rapporto Irlpet sul mercato del lavoro², il proseguimento nel 2013 della recessione ha condizionato in modo negativo l'andamento del mercato del lavoro. Rispetto all'anno precedente si è ridotto ulteriormente il numero degli occupati, a fronte di un livello di partecipazione sostanzialmente stabile.

Assumendo il 2008 come anno di inizio della crisi, in Toscana si sono persi complessivamente circa 36mila posti di lavoro. Se si corregge l'andamento degli occupati per le dinamiche demografiche, il gap occupazionale è però più elevato: per tornare ai tassi di occupazione pre-crisi, nel sistema mancano infatti circa 70mila lavoratori.

Figura 1.1 –La popolazione attiva³, occupata e disoccupata in Toscana dal 2006 al 2013



Fonte: Rilevazione continua forze di lavoro Istat

La contrazione del lavoro avrebbe potuto essere però ancora maggiore: se, infatti, l'occupazione avesse seguito l'andamento della congiuntura economica, mantenendo invariato il prodotto per addetto, avremmo oggi 95mila occupati in meno, invece di 36mila. La differenza è indicativa degli occupati risparmiati dalle conseguenze della

² Irlpet, *Rapporto sul mercato del lavoro. Anno 2013*, Firenze, gennaio 2014.

³ Secondo la definizione dell'Istat è la somma delle persone occupate, di quelle disoccupate alla ricerca di nuova occupazione e delle persone in cerca di prima occupazione.

crisi, mediante un più intenso ricorso alla Cassa integrazione guadagni e un più esteso utilizzo del *part-time* (trainato dalla componente involontaria, che nel 2013 è arrivata a rappresentare il 57% del totale degli addetti a tempo parziale).

La debolezza del quadro economico aumenta il rischio che la disoccupazione assuma una natura strutturale. Il progressivo irrigidirsi delle posizioni all'interno del mercato del lavoro sta, infatti, determinando un incremento della permanenza media nello stato di disoccupazione e accentuando il fenomeno della disoccupazione di lungo periodo (passata dall'1,4% del 2008 al 3,3% del 2013).

La crisi mostra anche in Toscana una spiccata caratterizzazione generazionale: le perdite occupazionali riguardano, infatti, soprattutto i lavoratori con meno di 29 anni. Negli anni della crisi l'occupazione giovanile si è ridotta di 52mila posti di lavoro (pari a - 22%), mentre il tasso di disoccupazione giovanile (fino a 29 anni) ha raggiunto il 21% con un aumento di undici punti percentuali. La quota di giovani che non studiano e non lavorano è passata dal 13% del 2008 al 20% del 2013, con la prevalenza di donne, senza esperienze di lavoro e con un titolo di studio inferiore alla laurea.

2. IL MERCATO IMMOBILIARE E LA CONDIZIONE ABITATIVA

2.1 Lo stock di unità immobiliari

2.1.1 I fabbricati⁴

Al 31 dicembre 2012 in Toscana lo stock dei fabbricati⁵ ammonta, al netto di quelli del gruppo F, a 3.831.536 unità, pari al 6,1% dello stock nazionale (tabelle 2.1, 2.2 e 2.3). Il numero più elevato di unità immobiliari lo si rileva nella provincia di Firenze (925.953, pari al 24,2% del totale regionale), seguita da quella di Pisa (409.246, pari al 10,7%), mentre Massa Carrara e Prato sono le province con meno fabbricati (rispettivamente 214.816 e 223.700 unità).

Tabella 2.1 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al
31.12.2012 per provincia e gruppo di categoria catastale (val. ass.)

	A - A10	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	187.200	4.461	1.597	165.915	8.270	897	368.340
Firenze	507.270	13.593	3.620	383.144	17.025	1.301	925.953
Grosseto	170.296	2.844	1.603	130.948	13.956	617	320.264
Livorno	213.341	3.833	1.046	141.932	10.551	703	371.406
Lucca	233.965	6.123	1.520	129.914	9.946	493	381.961
Massa Carrara	131.213	2.766	731	75.793	3.990	323	214.816
Pisa	217.748	4.843	1.881	171.901	11.976	897	409.246
Pistoia	156.287	3.841	1.127	118.189	6.495	909	286.848
Prato	109.564	3.971	532	103.836	5.564	233	223.700
Siena	157.746	3.815	1.938	151.638	12.499	1.366	329.002
Toscana	2.084.630	50.090	15.595	1.573.210	100.272	7.739	3.831.536
Italia	34.435.196	659.287	192.308	26.045.560	1.455.923	167.934	62.956.208

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

⁴ I dati sono tratti dalla rilevazione “*Statistiche catastali*”, pubblicata dall'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi) dell'Agenzia delle entrate sulla base delle informazioni provenienti dai catasti edilizi urbani. Trattandosi di banche dati con finalità amministrative, in cui l'unità di analisi minima è costituita dalle Unità immobiliari urbane (U.i.u.), cioè da fabbricati o porzioni di essi in grado di produrre un reddito indipendente e di avere autonomia funzionale, il numero di alloggi registrati tende a essere superiore a quello rilevato dal Censimento.

⁵ Le unità immobiliari si distinguono nei seguenti gruppi:

Gruppo A - Immobili residenziali + A10 uffici.

Gruppo B - Immobili a destinazione pubblica (collegi, caserme, uffici, scuole, biblioteche).

Gruppo C - Negozi, cantine, box e posti auto, stalle, stabilimenti, tettoie.

Gruppo D - Immobili a destinazione speciale (opifici, industrie, commercio, alberghi, ecc.).

Gruppo E - Immobili a destinazione particolare (stazioni, ponti, ecc.).

Gruppo F - Immobili non censibili (area urbana, unità in costruzione, lastrico solare).

Vi è poi un ulteriore gruppo, denominato “Altro”, che comprende tutte le unità che, in quanto non censibili o “in lavorazione”, non trovano collocazione nelle altre tipologie catastali. I dati a esso riferiti non sono però disponibili su base regionale e provinciale.

Con riferimento ai gruppi di categoria catastale, si rileva la prevalenza del gruppo A (2.084.630 unità, pari al 54,4%), seguito dal gruppo C (1.573.210 unità, pari al 41,1%).

Tabella 2.2 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al 31.12.2012
per provincia e gruppo di categoria catastale (perc. di riga)

	A - A10	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	50,8	1,2	0,4	45,0	2,2	0,2	100,0
Firenze	54,8	1,5	0,4	41,4	1,8	0,1	100,0
Grosseto	53,2	0,9	0,5	40,9	4,4	0,2	100,0
Livorno	57,4	1,0	0,3	38,2	2,8	0,2	100,0
Lucca	61,3	1,6	0,4	34,0	2,6	0,1	100,0
Massa Carrara	61,1	1,3	0,3	35,3	1,9	0,2	100,0
Pisa	53,2	1,2	0,5	42,0	2,9	0,2	100,0
Pistoia	54,5	1,3	0,4	41,2	2,3	0,3	100,0
Prato	49,0	1,8	0,2	46,4	2,5	0,1	100,0
Siena	47,9	1,2	0,6	46,1	3,8	0,4	100,0
Toscana	54,4	1,3	0,4	41,1	2,6	0,2	100,0
Italia	54,7	1,0	0,3	41,4	2,3	0,3	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

Tabella 2.3 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al 31.12.2012
per provincia e gruppo di categoria catastale (perc. di colonna)

	A - A10	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	9,0	8,9	10,2	10,5	8,2	11,6	9,6
Firenze	24,3	27,1	23,2	24,4	17,0	16,8	24,2
Grosseto	8,2	5,7	10,3	8,3	13,9	8,0	8,4
Livorno	10,2	7,7	6,7	9,0	10,5	9,1	9,7
Lucca	11,2	12,2	9,7	8,3	9,9	6,4	10,0
Massa Carrara	6,3	5,5	4,7	4,8	4,0	4,2	5,6
Pisa	10,4	9,7	12,1	10,9	11,9	11,6	10,7
Pistoia	7,5	7,7	7,2	7,5	6,5	11,7	7,5
Prato	5,3	7,9	3,4	6,6	5,5	3,0	5,8
Siena	7,6	7,6	12,4	9,6	12,5	17,7	8,6
Toscana	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

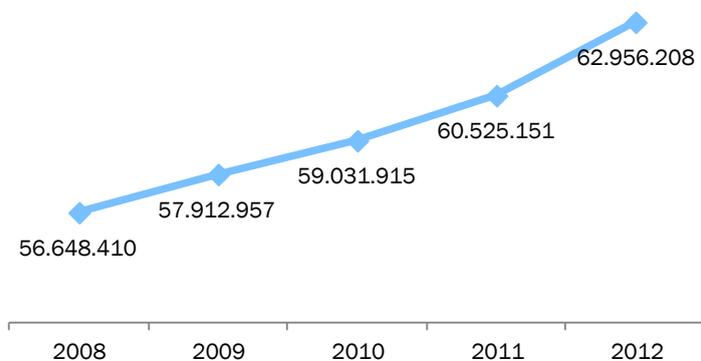
Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

A livello provinciale, valori superiori al dato medio regionale si registrano, per il gruppo A nelle province di Lucca (61,3%), Massa Carrara (61,1%) e Livorno (57,4%), cioè in territori a forte vocazione turistica, e, per il gruppo C in quelle di Prato (46,4%) e Siena

(46,1%). La provincia di Firenze registra il maggior numero di beni immobili non solo a livello complessivo, ma anche di ogni singolo gruppo di categoria catastale, a eccezione del gruppo E, per il quale è la provincia di Siena a presentare il dato più consistente (1.366 unità, pari al 17,7%).

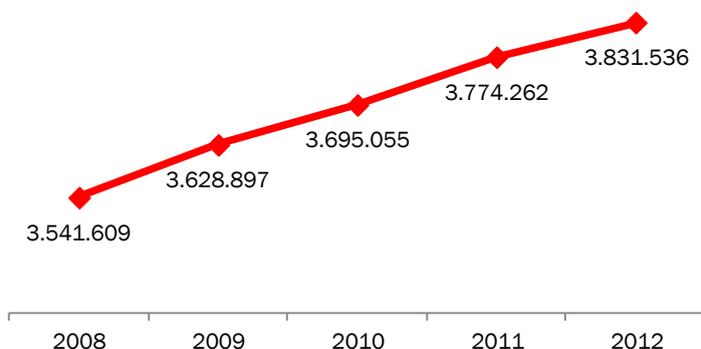
Le figure 2.1 e 2.2 mostrano la dinamica dello stock di unità immobiliari in Italia e in Toscana negli ultimi cinque anni rilevabili, evidenziando come il tasso di crescita registrato a livello regionale sia stato inferiore a quello nazionale per tutta la serie storica.

Figura 2.1 – Lo stock di unità immobiliari in Italia dal 2008 al 2012



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

Figura 2.2 – Lo stock di unità immobiliari in Toscana dal 2008 al 2012



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

2.1.2 Gli immobili residenziali

Gli immobili residenziali presenti in Toscana (al netto della categoria A10) sono 2.084.630⁶, pari al 6,1% dello stock abitativo nazionale (tabelle 2.4, 2.5 e 2.6). La categoria catastale più diffusa è quella delle abitazioni di tipo civile che rappresentano il 44,7% dello stock residenziale regionale (una percentuale ben superiore al 35,4% registrato a livello nazionale), seguita da quella delle abitazioni di tipo economico con il 29,1%, rispetto al 36% che fa di questa categoria la più diffusa in Italia. Si rileva poi una sovra-rappresentazione delle abitazioni di tipo popolare (19,6% rispetto al 16,7% nazionale) e una sotto-rappresentazione di quella dei villini (3,6% rispetto al 6,6% nazionale).

Tabella 2.4 – Gli immobili residenziali in Toscana al 31.12.2012
per provincia e categoria catastale (val. ass.) - segue

	A1	A2	A3	A4	A5
Arezzo	185	35.186	95.604	44.094	5.055
Firenze	3.800	248.056	161.177	60.536	10.491
Grosseto	15	89.346	12.456	57.961	3.253
Livorno	106	153.572	26.014	29.020	1.937
Lucca	76	36.035	117.065	56.991	7.034
Massa Carrara	20	59.617	19.695	38.256	7.450
Pisa	233	150.473	9.587	49.330	2.884
Pistoia	12	14.448	103.388	27.413	3.627
Prato	532	61.787	34.144	6.758	1.397
Siena	157	83.297	27.361	37.720	1.452
Toscana	5.136	931.817	606.491	408.079	44.580
Italia	36.130	12.188.091	12.387.814	5.746.118	993.107

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

⁶ Gli immobili residenziali si distinguono nelle seguenti categorie catastali:

Categoria A1: abitazione signorile.

Categoria A2: abitazioni di tipo civile.

Categoria A3: abitazioni di tipo economico.

Categoria A4: abitazioni di tipo popolare.

Categoria A5: abitazioni di tipo ultrapopolare.

Categoria A6: abitazioni di tipo rurale.

Categoria A7: villini.

Categoria A8: ville.

Categoria A9: castelli e palazzi.

Categoria A11: abitazioni tipiche.

Tabella 2.4 – Gli immobili residenziali in Toscana al 31.12.2012 per provincia e categoria catastale (val. ass.)

	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	2.153	4.389	507	27	0	187.200
Firenze	1.827	18.625	2.696	55	7	507.270
Grosseto	0	6.852	408	5	0	170.296
Livorno	0	2.579	111	2	0	213.341
Lucca	1.417	14.994	341	12	0	233.965
Massa Carrara	585	5.474	99	11	6	131.213
Pisa	211	4.774	252	4	0	217.748
Pistoia	1.400	5.698	289	8	4	156.287
Prato	335	4.348	254	6	3	109.564
Siena	49	7.060	610	40	0	157.746
Toscana	7.977	74.793	5.567	170	20	2.084.630
Italia	758.347	2.264.650	35.706	2.594	22.639	34.435.196

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

A livello provinciale si possono invece evidenziare le seguenti peculiarità: le abitazioni di tipo civile sono particolarmente diffuse nelle province di Livorno e Pisa, dove rappresentano rispettivamente il 72% e il 69,1% del patrimonio immobiliare residenziale provinciale, a fronte di una media regionale che, come evidenziato in precedenza, è pari al 44,7%.

Una sovra-rappresentazione delle abitazioni di tipo economico rispetto al dato medio della regione (29,1%) è invece rilevabile nella provincia di Pistoia (66,2%) che, invece, presenta la quota percentuale più bassa relativamente alle abitazioni di categoria A2 (9,2%).

Una sotto-rappresentazione delle abitazioni di tipo economico si registra nella provincia di Pisa (4,4%) e in quella di Grosseto (7,3%), alla quale spetta invece il “primato” (in termini di quota percentuale sul totale del proprio patrimonio abitativo) per le abitazioni di tipo popolare con il 34%. Per le abitazioni di tipo ultrapopolare è Massa Carrara a presentare complessivamente il valore percentuale più elevato sul totale provinciale (5,7%). Infine, per i villini è da evidenziare il caso di Lucca, dove tale tipologia di abitazione rappresenta il 6,4% del patrimonio immobiliare residenziale della provincia e il 20% di tale categoria catastale a livello regionale.

Tabella 2.5 – Gli immobili residenziali in Toscana al
31.12.2012 per provincia e categoria catastale (perc. di riga)

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	0,1	18,8	51,1	23,6	2,7	1,2	2,3	0,3	0,0	0,0	100,0
Firenze	0,7	48,9	31,8	11,9	2,1	0,4	3,7	0,5	0,0	0,0	100,0
Grosseto	0,0	52,5	7,3	34,0	1,9	0,0	4,0	0,2	0,0	0,0	100,0
Livorno	0,0	72,0	12,2	13,6	0,9	0,0	1,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Lucca	0,0	15,4	50,0	24,4	3,0	0,6	6,4	0,1	0,0	0,0	100,0
Massa C.	0,0	45,4	15,0	29,2	5,7	0,4	4,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Pisa	0,1	69,1	4,4	22,7	1,3	0,1	2,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Pistoia	0,0	9,2	66,2	17,5	2,3	0,9	3,6	0,2	0,0	0,0	100,0
Prato	0,5	56,4	31,2	6,2	1,3	0,3	4,0	0,2	0,0	0,0	100,0
Siena	0,1	52,8	17,3	23,9	0,9	0,0	4,5	0,4	0,0	0,0	100,0
Toscana	0,2	44,7	29,1	19,6	2,1	0,4	3,6	0,3	0,0	0,0	100,0
Italia	0,1	35,4	36,0	16,7	2,9	2,2	6,6	0,1	0,0	0,1	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate,
Statistiche catastali 2012.

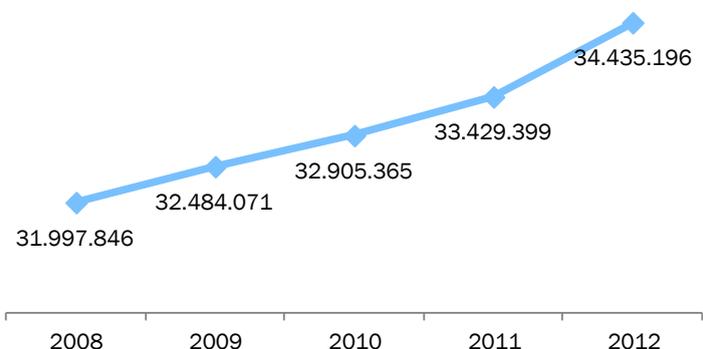
Tabella 2.6 – Gli immobili residenziali in Toscana al
31.12.2012 per provincia e categoria catastale (perc. di colonna)

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	3,6	3,8	15,8	10,8	11,3	27,0	5,9	9,1	15,9	0,0	9,0
Firenze	74,0	26,6	26,6	14,8	23,5	22,9	24,9	48,4	32,4	35,0	24,3
Grosseto	0,3	9,6	2,1	14,2	7,3	0,0	9,2	7,3	2,9	0,0	8,2
Livorno	2,1	16,5	4,3	7,1	4,3	0,0	3,4	2,0	1,2	0,0	10,2
Lucca	1,5	3,9	19,3	14,0	15,8	17,8	20,0	6,1	7,1	0,0	11,2
Massa C.	0,4	6,4	3,2	9,4	16,7	7,3	7,3	1,8	6,5	30,0	6,3
Pisa	4,5	16,1	1,6	12,1	6,5	2,6	6,4	4,5	2,4	0,0	10,4
Pistoia	0,2	1,6	17,0	6,7	8,1	17,6	7,6	5,2	4,7	20,0	7,5
Prato	10,4	6,6	5,6	1,7	3,1	4,2	5,8	4,6	3,5	15,0	5,3
Siena	3,1	8,9	4,5	9,2	3,3	0,6	9,4	11,0	23,5	0,0	7,6
Toscana	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate,
Statistiche catastali 2012.

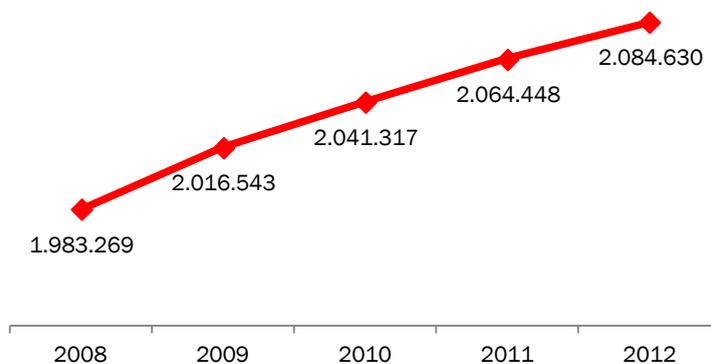
In termini di variazione temporale (dal 2008 al 2012), le figure 2.3 e 2.4 mostrano come in Toscana il rallentamento del tasso di crescita dello stock di immobili residenziali non si sia interrotto per tutta la serie storica analizzata, a differenza di quanto avvenuto a livello nazionale dove tra il 2010 e il 2011 l'incremento percentuale del numero di immobili residenziali è passato dall'1,3% all'1,6%, per salire ulteriormente nel 2012 (+ 3%).

Figura 2.3 - Lo stock degli immobili residenziali in Italia dal 2008 al 2012 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

Figura 2.4 - Lo stock degli immobili residenziali in Toscana dal 2008 al 2012 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

Un interessante elemento di analisi per gli immobili residenziali è rappresentato dal loro confronto con il numero di nuclei familiari residenti nella regione, finalizzato a evidenziare il livello di “capienza” dello stock abitativo toscano. Al riguardo, dalla tabella 2.7 si rileva come, al 31 dicembre 2012, in tutti i contesti provinciali le unità abitative superino le famiglie residenti. La percentuale di abitazioni eccedenti il numero di famiglie residenti è particolarmente elevata nelle province di Grosseto (+ 38,4%), Massa Carrara (+ 30,5%), Lucca (+ 27,2%) e Livorno (+ 26,8%), cioè in territori dove, in relazione alla vocazione turistica, è più consistente il numero di case per le vacanze. Le province dove, invece, tale percentuale è minore sono quelle di Prato (+ 7,6%) e Firenze (+ 10,7%), ossia i territori dove si registra la maggiore densità demografica.

Tabella 2.7 – Il numero di immobili residenziali e di nuclei familiari in Toscana al 31.12.2012

	Immobili residenziali (A)	Nuclei familiari (B)	Differenza	Rapporto (A-B)/A*100
Arezzo	187.200	146.894	40.306	21,5
Firenze	507.270	453.235	54.035	10,7
Grosseto	170.296	104.969	65.327	38,4
Livorno	213.341	156.195	57.146	26,8
Lucca	233.965	170.239	63.726	27,2
Massa Carrara	131.213	91.143	40.070	30,5
Pisa	217.748	177.083	40.665	18,7
Pistoia	156.287	124.632	31.655	20,3
Prato	109.564	101.240	8.324	7,6
Siena	157.746	120.118	37.628	23,9
Toscana	2.084.630	1.645.748	438.882	21,1
Italia	34.435.196	25.872.613	8.562.583	24,9

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*, ed elaborazioni su dati Istat derivanti dalle indagini effettuate presso gli Uffici di Anagrafe (www.comuni-italiani.it).

Relativamente alle dimensioni degli immobili residenziali, la tabella 2.8 mostra come quelli toscani presentino una superficie complessiva di circa 250 milioni di m² (pari a una quota del 6,2% di quella nazionale), per una media unitaria di 119,4 m², superiore a quella rilevabile nel resto del paese (116,1 m²). La superficie media per abitante delle abitazioni toscane (67,4 m²) è in linea con quella nazionale (67 m²), mentre quella per nucleo familiare è inferiore di circa tre m² (151,3 m² rispetto a 154,5 m²).

A livello provinciale sono Arezzo e Lucca a mostrare i valori dimensionali medi più elevati (rispettivamente 134,8 m² e 131 m²), mentre Livorno si caratterizza per abitazioni che mediamente presentano una superficie inferiore a 100 m². Se si rapportano i dati relativi alla superficie con quelli demografici si rileva come Grosseto sia la provincia dove un abitante ha più spazio abitativo a sua disposizione (circa 80 m²), mentre a Prato tale disponibilità scende a 54,8 m², che rappresenta il valore più basso a livello regionale. Con riferimento ai nuclei familiari è invece la provincia di Lucca a registrare il valore dimensionale medio più elevato (180 m² per famiglia), seguita da quella di Arezzo (171,8 m²). Le province dove, al contrario, lo spazio abitativo medio è più ridotto sono quelle di Firenze (131,8 m²), Livorno (133,1 m²) e Prato (134,3 m²).

Tabella 2.8 – Alcuni dati sulla superficie degli immobili residenziali in Italia e in Toscana al 31.12.2012

	Superficie stimata in m ²	Superficie media per U.i.u. in m ²	Superficie media per vano in m ²	Superficie media per abitante	Superficie media per famiglia
Arezzo	25.234.136	134,8	21,5	73,3	171,8
Firenze	59.725.160	117,7	20,3	60,5	131,8
Grosseto	17.695.226	103,9	20,2	80,1	168,6
Livorno	20.788.004	97,4	18,8	61,9	133,1
Lucca	30.649.924	131,0	20,5	78,9	180,0
Massa C.	14.712.349	112,1	20,6	73,8	161,4
Pisa	26.617.009	122,2	20,6	64,4	150,3
Pistoia	19.968.059	127,8	20,0	69,5	160,2
Prato	13.598.065	124,1	19,9	54,8	134,3
Siena	20.020.610	126,9	20,8	74,9	166,7
Toscana	249.008.542	119,4	20,3	67,4	151,3
Italia	3.996.573.170	116,1	21,4	67,0	154,5

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali* 2012.

2.1.3 Il valore degli immobili residenziali

In assenza dei dati specifici contenuti nel rapporto “*Gli immobili in Italia*”⁷, un’indicazione sul valore degli immobili residenziali può essere ottenuta dal calcolo del cosiddetto “Valore dell’imponibile potenziale” (Vip) determinato ai fini dell’Imposta comunale sugli immobili (Ici)⁸. In particolare, per il gruppo di categoria catastale A (esclusa la categoria A10) il Vip è calcolato su tutte le unità immobiliari residenziali (senza distinzione fra abitazione principale e non) mediante il seguente algoritmo, che tiene conto della rivalutazione del 5% da applicare alla rendita catastale:

$$\text{Vip} = \text{totale rendita catastale} * 1,05 * 100$$

Operando questo calcolo (tabella 2.9), si rileva come il Vip della Toscana si attesti su un valore di poco superiore a 128 miliardi di euro e rappresenti una quota del 7,4% del Vip nazionale (pari a circa 1.725 miliardi di euro) A livello provinciale la quota più rilevante del Vip toscano si riscontra nella provincia di Firenze (oltre 34 miliardi di euro, pari al 26,8% del totale regionale), seguita da quelle di Livorno, Pisa e Lucca, con percentuali di poco superiori al 10%. I valori più bassi del Vip si registrano invece nelle province di Massa Carrara e Pistoia con importi inferiori ai 7 miliardi di euro e quote

⁷ Con il passaggio della titolarità della redazione del rapporto all’Agenzia delle Entrate la sua pubblicazione ha assunto una periodicità biennale e, pertanto, i nuovi dati saranno disponibili solo a partire dal mese di novembre del 2014.

⁸ La scelta di procedere ugualmente al calcolo del Vip anche dopo l’abolizione dell’Ici è connessa alla possibilità di disporre un elemento di confronto con le annualità precedenti.

percentuali rispettivamente pari al 5,3% e al 5,4% del totale della regione.

Tabella 2.9 - Il Valore imponibile potenziale (Vip) in Toscana per provincia al 31.12.2012

	Val. ass.	Val. perc.	Val. medio
Arezzo	8.547.001.577	6,7	45.657,06
Firenze	34.333.263.149	26,8	67.682,42
Grosseto	9.110.072.853	7,1	53.495,52
Livorno	15.329.800.525	11,9	71.855,86
Lucca	14.375.831.434	11,2	61.444,37
Massa Carrara	6.858.017.787	5,3	52.266,30
Pisa	14.666.438.568	11,4	67.355,10
Pistoia	6.919.320.056	5,4	44.273,16
Prato	7.533.892.744	5,9	68.762,48
Siena	10.625.042.697	8,3	67.355,39
Toscana	128.298.681.390	100,0	61.545,06
Italia	1.724.606.900.545	-	50.082,68

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2012*.

2.1.4 La pressione insediativa

Dalla rilevazione annuale dell'Istat "*Statistiche sui permessi di costruire*" si ricavano informazioni utili per un'analisi dell'impatto sul territorio dell'insediamento residenziale, dal momento che essa raccoglie dati sulle opere edilizie progettate che comportano la realizzazione di nuove volumetrie, ossia nuove costruzioni e ampliamenti di fabbricati esistenti, mentre sono esclusi gli interventi di rinnovo e manutenzione, compresi i frazionamenti o gli accorpamenti di unità immobiliari.

La tabella 2.10 mostra come, nel 2011, i Comuni toscani abbiano rilasciato permessi di costruire per complessivi 1.872.043 m³, pari al 3,4% del totale nazionale (55.740.557 m³), di cui l'88,4% per la realizzazione di nuove costruzioni e il rimanente 11,6% per l'ampliamento di fabbricati esistenti.

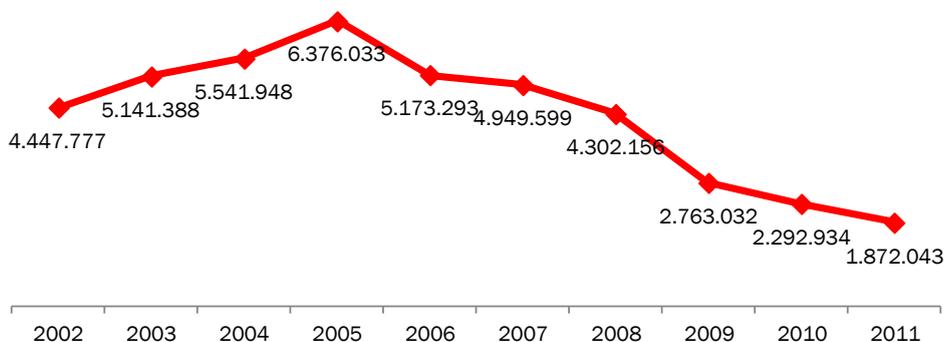
Tabella 2.10 - I permessi di costruire fabbricati rilasciati in Italia e in Toscana nel 2011 (val. ass. e quota perc.)

		Italia (A)	Toscana (B)
Nuove costruzioni	Numero	30.376	1.226
	Volume (in m ³)	48.511.523	1.655.679
	Superficie totale (in m ²)	16.356.757	551.117
Ampliamenti	Volume (in m ³)	7.229.034	216.364
	Superficie totale (in m ²)	2.399.121	70.304
Totale	Volume (in m ³)	55.740.557	1.872.043
	Superficie totale (in m ²)	18.755.878	621.421

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2013.

A livello regionale tra il 2002 e il 2011 la domanda complessiva di realizzazione di nuove abitazioni o di ampliamenti di abitazioni esistenti (figura 2.5) ha riflettuto il trend nazionale, con il “picco” di crescita raggiunto nel 2005 (con un volume complessivo di 6.376.033 m³)⁹ e la flessione continua degli anni successivi, distinguendosi solo per un calo che nel 2011 è stato ben più accentuato di quello che si è verificato a livello nazionale (- 18,4% rispetto a - 7,3%).

Figura 2.5 - L'andamento del volume dei fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire tra il 2002 e il 2011 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2013.

I dati provinciali mostrano (tabella 2.11) come nel 2011 sia stata la provincia di Firenze a rilasciare, sempre in termini di volumi, il maggior numero di permessi di costruire (321.043 m³, pari al 34% del totale regionale), mentre Pisa, che nel 2010 aveva registrato il più elevato numero di permessi di costruire, si colloca adesso al secondo posto (314.165 m³, pari al 16,8%).

Come nel 2010 è sempre nella provincia di Massa Carrara che si rileva il volume complessivo più ridotto (85.875 m³, pari al 4,6%). In termini di volume delle nuove costruzioni, è invece la provincia di Pisa al primo posto (297.125 m³, pari al 17,9%), mentre per gli ampliamenti il valore più elevato lo hanno registrato i Comuni della provincia di Firenze con 40.106 m³, pari al 18,5%.

Massa Carrara si conferma invece la provincia con la quota più elevata di ampliamenti sul totale del volume progettato (19,4%), immediatamente seguita da quella di Grosseto (19,2%), mentre per le nuove costruzioni continua a prevalere la provincia di Pisa con il 94,6%.

⁹ Su di esso ha influito anche l'effetto del condono del 2004, previsto con il decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

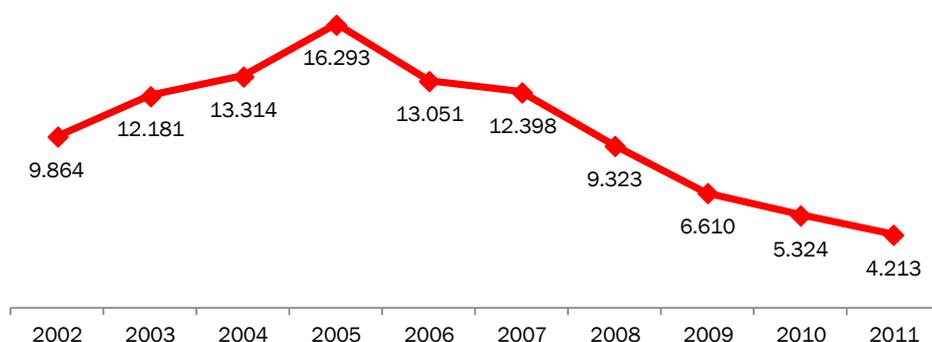
Tabella 2.11 – I permessi di costruire fabbricati rilasciati nel 2011 nelle province toscane (val. ass.)

	Nuove costruzioni			Ampliamenti		Totale	
	Numero	Volume	Superficie totale	Volume	Superficie totale	Volume	Superficie totale
Arezzo	209	288.971	91.056	23.769	7.628	312.740	98.684
Firenze	174	281.027	95.290	40.016	13.491	321.043	108.781
Grosseto	69	83.368	29.656	19.789	6.637	103.157	36.293
Livorno	85	110.522	36.028	23.855	8.109	134.377	44.137
Lucca	211	181.425	61.706	31.823	9.977	213.248	71.683
Massa C.	74	69.175	23.613	16.700	5.177	85.875	28.790
Pisa	193	297.125	102.422	17.040	5.353	314.165	107.775
Pistoia	108	146.729	48.789	23.540	7.374	170.269	56.163
Prato	48	110.194	34.521	10.051	3.230	120.245	37.751
Siena	55	87.143	28.036	9.781	3.328	96.924	31.364
Toscana	1.226	1.655.679	551.117	216.364	70.304	1.872.043	621.421

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2013.

Per le abitazioni si registra (figura 2.6) lo stesso andamento riscontrato per i fabbricati, ossia, fino al 2005, una crescita del numero di unità abitative previste nei fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire (16.293) e, successivamente, una continua flessione, con il valore più basso che viene toccato nell'ultimo anno rilevato (4.213).

Figura 2.6 - L'andamento del numero delle abitazioni previste nei nuovi fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire dal 2002 al 2011 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2013.

La tabella 2.12 mostra come in provincia di Pisa nel 2011 sia stato progettato il maggior numero di abitazioni (823 unità, pari al 19,5% del totale regionale), seguita da quella di Firenze (746 unità, pari al 17,7%). Anche in quanto a stanze presenti

all'interno delle abitazioni progettate è la provincia di Pisa a primeggiare (3.021), seguita sempre da quella di Firenze (2.561), ma con un distacco minore di quello registrato relativamente alle abitazioni. I valori più ridotti si sono registrati, invece, nella provincia di Massa Carrara, sia in termini di unità abitative (176, pari al 4,2%), che di stanze (675, corrispondenti al 4,4%).

Tabella 2.12 – La distribuzione tra le province delle abitazioni previste nei nuovi fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire nel 2011 (val. ass.)

	Numero	Superficie	Stanze	Accessori
Arezzo	589	51.227	2.278	2.443
Firenze	746	53.559	2.561	2.469
Grosseto	203	15.643	679	655
Livorno	375	23.487	1.068	1.402
Lucca	373	36.969	1.624	1.801
Massa Carrara	176	14.752	675	693
Pisa	823	66.518	3.021	2.932
Pistoia	440	34.308	1.655	1.553
Prato	252	22.426	886	763
Siena	236	17.830	854	868
Toscana	4.213	336.719	15.301	15.579

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2013.

Nelle tabelle 2.13 e 2.14 sono messi a confronto l'andamento della componente immobiliare residenziale (in termini di nuove abitazioni autorizzate) con quello della popolazione e delle famiglie residenti.

Tabella 2.13 - L'andamento delle nuove abitazioni, della popolazione e delle famiglie in Italia tra il 2007 e il 2011

	Val. ass.			Var. % rispetto anno precedente		
	Abitazioni	Popolazione	Famiglie	Abitazioni	Popolazione	Famiglie
2007	250.271	59.619.290	24.282.485	-	-	-
2008	191.783	60.045.068	24.641.200	-23,4	0,7	1,5
2009	141.587	60.340.328	24.905.042	-26,2	0,5	1,1
2010	119.409	60.626.442	25.175.793	-15,7	0,5	1,1
2011	112.391	59.394.207	25.405.663	-5,9	-2,0	0,9

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2012, ed elaborazioni su dati Istat derivanti dalle indagini effettuate presso gli Uffici di Anagrafe (www.comuni-italiani.it).

Tabella 2.14 - L'andamento delle nuove abitazioni, della popolazione e delle famiglie in Toscana tra il 2007 e il 2011

	Val. ass.			Var. % rispetto anno precedente		
	Abitazioni	Popolazione	Famiglie	Abitazioni	Popolazione	Famiglie
2007	12.398	3.677.048	1.563.779	-	-	-
2008	9.323	3.707.818	1.582.908	-24,8	0,8	1,2
2009	6.610	3.730.130	1.601.393	-29,1	0,6	1,2
2010	5.324	3.749.813	1.617.973	-19,5	0,5	1,0
2011	4.213	3.692.828	1.645.748	-20,9	-1,5	1,7

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2012, ed elaborazioni su dati Istat derivanti dalle indagini effettuate presso gli Uffici di Anagrafe (www.comuni-italiani.it).

Il dato che emerge è che in tutto il periodo compreso tra il 2007 e il 2011 le nuove abitazioni hanno registrato una continua diminuzione che in Italia si è attenuata nell'ultimo anno rilevato (- 5,9%), mentre in Toscana è rimasta sempre consistente. Anche se la crescita della popolazione ha subito una battuta di arresto nel 2011, il numero delle famiglie ha mostrato invece un incremento costante per tutta la serie storica analizzata, evidenziando, di fatto, come ormai non sussista più quel legame che in passato aveva unito il mercato delle nuove costruzioni alla dinamica familiare.

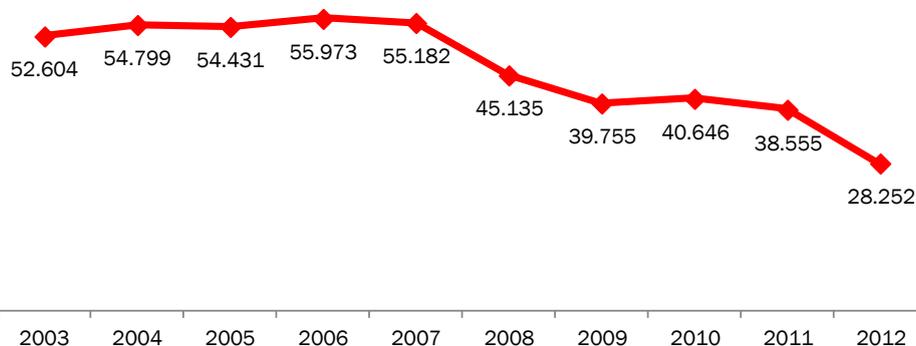
2.2 La dinamica del mercato immobiliare

2.2.1 L'andamento delle compravendite

La figura 2.7 evidenzia come, nel 2012, in Toscana siano state effettuate 28.252 transazioni di unità immobiliari NTN¹⁰ (pari al 6,3% dell'intero mercato residenziale nazionale). Dopo il "picco" del 2006, che ha concluso una lunga fase espansiva del settore immobiliare, le compravendite hanno registrato una forte contrazione, particolarmente accentuata nel 2008 (- 18,2%). Solo nel 2010 si è avuta una nuova "timida" crescita del 2,2% che, però, non ha trovato conferma nei due anni successivi, con una diminuzione del 5,1% nel 2011 e una vera e propria caduta nel 2012 (- 26,7%).

¹⁰ Per NTN s'intende il numero di transazioni di unità immobiliari "normalizzate": le compravendite dei diritti di proprietà sono cioè "contate" relativamente a ciascuna unità immobiliare, tenendo conto della quota di proprietà oggetto di transazione. Ciò significa che, se di una unità immobiliare è compravenduta una frazione di quota di proprietà, per esempio il 50%, essa non è contata come una transazione, ma come 0,5 transazioni.

Figura 2.7 - L'andamento delle transazioni di unità immobiliari (NTN) in Toscana tra il 2003 e il 2012 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Tabella 2.15 - Le transazioni di unità immobiliari (NTN) in Italia, in Toscana e nelle province toscane tra il 2008 e il 2012 (val. ass.)

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	3.815	3.249	3.287	2.982	2.226
Firenze	11.356	10.027	10.125	10.137	7.635
Grosseto	3.664	3.491	3.235	3.065	2.209
Livorno	4.560	4.249	4.928	4.318	3.120
Lucca	4.732	3.917	4.098	3.752	2.812
Massa Carrara	2.436	2.146	2.216	2.466	1.432
Pisa	5.758	4.989	4.984	4.936	3.570
Pistoia	2.984	2.568	2.641	2.406	1.423
Prato	2.479	2.051	2.029	1.986	1.902
Siena	3.351	3.067	3.103	2.506	1.924
Toscana	45.135	39.755	40.646	38.555	28.252
Italia	686.587	614.498	617.286	603.176	448.364

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Il dato toscano, disaggregato a livello provinciale (tabella 2.15), evidenzia come nel 2012 il 27% del totale delle transazioni sia avvenuto nella provincia di Firenze (7.635 NTN), seguita da quelle di Pisa (3.570 NTN, pari al 12,6%) e di Livorno (3.120 NTN, pari all'11%).

Le province dove, invece, il mercato immobiliare appare meno "dinamico" sono quelle di Pistoia (1.423 NTN, pari al 5%) e Massa Carrara (1.432 NTN, pari al 5,1%).

Con riferimento alla rilevante riduzione delle compravendite registrata nel 2012, la tabella 2.16 mostra come essa sia stata sostanzialmente identica nei Comuni capoluogo (- 27,6%) e negli altri Comuni del territorio provinciale (- 26,2%).

Tabella 2.16 – Le transazioni di unità immobiliari (NTN) in Toscana nel 2012, distinte tra Comuni capoluogo e resto della provincia e la loro variazione rispetto al 2011

	NTN	Quota %	Var. % 2011/12
Comuni capoluogo	10.131	35,9	-27,6
Resto della provincia	18.121	64,1	-26,2
Totale	28.252	100,0	-26,7

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2013.

In termini di dimensione demografica comunale la tabella 2.17 mostra come nel 2012 in Toscana la riduzione delle compravendite si sia verificata in tutte le tre classi dimensionali, con valori particolarmente superiori al dato medio nei Comuni con una popolazione superiore a 25.000 (- 28%) e inferiori in quelli dimensionalmente più piccoli (- 19,5%). Un valore identico a quello medio regionale si è invece registrato nei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 5.000 e 25.000.

Tabella 2.17 – Le transazioni di unità immobiliari (NTN) in Toscana nel 2012, distinte per classe demografica dei Comuni, e la loro variazione rispetto al 2011

Nr. abitanti	Nr. di Comuni	NTN	Quota %	Var. % 2011/12
< 5.000	135	3.065	10,8	-19,5
5.000 – 25.000	124	9.943	35,2	-26,7
> 25.000	28	15.244	54,0	-28,0
Totale	287	28.252	100,0	-26,7

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2013.

2.2.2 L'Intensità del mercato immobiliare (Imi)

Se si rapporta il numero delle compravendite al patrimonio immobiliare esistente in ciascun livello territoriale indagato, si ottiene il cosiddetto indicatore di "Intensità del mercato immobiliare" (Imi) che misura la quota percentuale di stock compravenduto in un determinato periodo, offrendo una valutazione degli scambi effettuati. Dalla tabella 2.18 si rileva così che, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2012:

- l'intensità del mercato in Italia è continuamente diminuita, mentre a livello regionale nel 2010 si è registrata una crescita, seppur modesta dello 0,02, cui, però, è seguita una nuova riduzione nel 2011 (- 0,12) e un vero e proprio "crollo" nel 2012 (- 0,51);
- complessivamente in Toscana l'indicatore è diminuito in maniera più consistente (- 0,91) rispetto a quanto avvenuto a livello nazionale (- 0,82);
- in Toscana il valore dell'indicatore è stato costantemente superiore a quello italiano, con un differenziale positivo che, però, è andato progressivamente

riducendosi, a eccezione del 2010, anno in cui il divario tra regione e resto del paese è di nuovo cresciuto, passando da 0,08 a 0,12.

Analizzando il dato a livello provinciale, emerge come Pisa abbia presentato valori costantemente superiori a quello medio toscano, mentre Prato ha subito la maggiore contrazione (- 1,14), portandosi al un livello inferiore a quello regionale. Nel 2012 il valore più basso dell'indicatore è stato registrato nella provincia di Arezzo (1,19), immediatamente seguita da quella di Lucca (1,20), mentre le province di Pistoia e Massa Carrara si sono caratterizzate, rispetto all'anno precedente, rispettivamente per la diminuzione meno consistente (- 0,25) e per quella più elevata (- 0,80).

Tabella 2.18 – L'andamento dell'Intensità del mercato immobiliare (Imi) in Italia, in Toscana e nelle province toscane tra il 2008 e il 2012 (val. ass.)

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	2,16	1,81	1,80	1,61	1,19
Firenze	2,35	2,04	2,04	2,02	1,51
Grosseto	2,26	2,12	1,94	1,82	1,30
Livorno	2,23	2,04	2,34	2,03	1,46
Lucca	2,13	1,73	1,79	1,62	1,20
Massa Carrara	1,94	1,69	1,73	1,89	1,09
Pisa	2,80	2,39	2,35	2,29	1,64
Pistoia	2,00	1,69	1,72	1,55	1,30
Prato	2,36	1,92	1,88	1,83	1,22
Siena	2,25	2,02	2,02	1,61	1,22
Toscana	2,27	1,97	1,99	1,87	1,36
Italia	2,15	1,89	1,87	1,80	1,33

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Un interessante spunto di analisi proviene, infine, dalla lettura delle tabelle 2.19 e 2.20, dalle quali si evince come nel 2012, analogamente a quanto rilevato gli anni precedenti, l'intensità del mercato più elevata si riscontri nei Comuni capoluogo di provincia (1,51) e in quelli di dimensione maggiore (1,47), che però, rispetto al 2011, registrano la riduzione più rilevante (- 0,59 sia nei Comuni capoluogo, che in quelli con più di 25.000 abitanti).

Tabella 2.19 – L'Intensità del mercato immobiliare (Imi) in Toscana nel 2012, distinta tra Comuni capoluogo e resto della provincia, e la sua variazione rispetto al 2011

	Imi 2012	Var. % Imi 2011/12
Comuni capoluogo	1,51	-0,59
Resto della provincia	1,28	- 0,48
Totale	1,36	-0,51

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Tabella 2.20 – L'Intensità del mercato immobiliare (Imi) in Toscana nel 2012, distinta per classe demografica dei Comuni, e la sua variazione rispetto al 2011

Nr. abitanti	Nr. di Comuni	Imi 2012	Var. % Imi 2011/12
< 5.000	135	1,13	-0,31
5.000 – 25.000	124	1,28	-0,48
> 25.000	28	1,47	-0,59
Totale	287	1,36	-0,51

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2013.

2.2.3 I prezzi del mercato immobiliare

Le informazioni sui prezzi delle abitazioni sono state ricavate dalla banca dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi) dell'Agenzia delle entrate che rileva tali valori su base semestrale sia a livello di provincia, che per singolo comune capoluogo. Al riguardo, la tabella 2.21 mostra come tra il secondo semestre 2010 e il primo semestre 2013 il prezzo medio al m² delle abitazioni toscane sia passato da € 2.231 a € 2.171, con una riduzione del 2,7.

Tabella 2.21 – Le quotazioni delle abitazioni (in €/m²) nelle province toscane e la loro variazione tra il secondo semestre 2010 e il primo semestre 2013

Provincia	2010		2011		2012		2013	Var. % 2010/13
	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.		
Arezzo	1.382	1.391	1.410	1.365	1.372	1.369	-0,9	
Firenze	2.750	2.742	2.713	2.705	2.673	2.627	-4,5	
Grosseto	1.883	1.964	1.963	2.008	2.081	2.153	14,3	
Livorno	2.611	2.645	2.645	2.632	2.609	2.548	-2,4	
Lucca	2.598	2.622	2.595	2.582	2.543	2.509	-3,4	
Massa	1.847	1.836	1.864	1.859	1.844	1.827	-1,1	
Pisa	1.828	1.836	1.849	1.848	1.845	1.805	-1,3	
Pistoia	1.849	1.853	1.857	1.871	1.869	1.816	-1,8	
Prato	2.135	2.180	2.206	2.191	2.185	2.176	1,9	
Siena	2.194	2.233	2.081	2.070	1.921	1.805	-17,7	
Toscana	2.231	2.248	2.233	2.227	2.205	2.171	-2,7	

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi), Note trimestrali.

La dinamica dei prezzi non è stata però identica nelle varie province: a fronte di una pesante diminuzione dei prezzi a Siena (- 17,7%), si registra, invece, un incremento sostanzialmente speculare a Grosseto (+ 14,3%). Una riduzione dei prezzi superiore a quella media toscana si riscontra nelle province di Firenze (- 4,5%) e di Lucca (- 3,4%), mentre su un territorio positivo si colloca la provincia di Prato (+ 1,9%). Tutte le altre province presentano segni negativi, anche se in misura inferiore alla riduzione media

regionale. Le abitazioni ubicate nella provincia di Firenze presentano il prezzo medio al m² più elevato (€ 2.627), seguite da quelle della provincia di Livorno (€ 2.548 al m²), mentre ad Arezzo si hanno i valori medi al m² più bassi (€ 1.369).

La tabella 2.22 mostra gli stessi dati di quella precedente, ma riferiti ai soli Comuni capoluogo di provincia. Da essa si ricava così che, mentre a Grosseto l'aumento dei prezzi nel Comune capoluogo (+ 14,1%) ricalca sostanzialmente quello registrato nella provincia nel suo complesso (14,3%), a Siena la caduta dei prezzi in città (- 27,3%) è ben superiore al dato provinciale (- 17,7%).

Tabella 2.22 – Le quotazioni delle abitazioni (in €/m²) nei Comuni toscani capoluogo di provincia e la loro variazione tra il secondo semestre 2010 e il primo semestre 2013

Capoluoghi	2010		2011		2012		2013	Var. % 2010/13
	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.		
Arezzo	1.595	1.599	1.608	1.547	1.540	1.531	-4,0	
Firenze	3.334	3.319	3.294	3.285	3.235	3.216	-3,5	
Grosseto	1.720	1.816	1.814	1.814	1.906	1.962	14,1	
Livorno	2.301	2.337	2.336	2.320	2.282	2.228	-3,2	
Lucca	2.358	2.376	2.336	2.336	2.273	2.247	-4,7	
Massa	2.485	2.474	2.484	2.483	2.467	2.454	-1,2	
Pisa	2.424	2.431	2.441	2.436	2.432	2.374	-2,1	
Pistoia	1.942	1.949	1.946	1.955	1.956	1.889	-2,7	
Prato	2.177	2.223	2.247	2.227	2.220	2.210	1,5	
Siena	3.496	3.561	3.172	3.157	2.851	2.543	-27,3	
Toscana	2.559	2.576	2.552	2.540	2.505	2.470	-3,5	

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi), Note trimestrali.

Firenze, come del resto la provincia nel suo complesso, è il capoluogo che mostra i prezzi medi al m² più elevati (€ 3.216), seguita da Siena (€ 2.543 al m²). Arezzo conferma, invece, con € 1.531 al m², l'ultima posizione in graduatoria già rilevata a livello provinciale.

2.2.4 Gli acquisti con mutuo ipotecario

Tra il 2008 e il 2012 il numero di abitazioni acquistate in Toscana da persone fisiche attraverso il ricorso a un mutuo ipotecario¹¹ (tabella 2.23) si è ridotto del 41,6% (da 17.808 a 10.396 unità), a fronte di un calo nazionale del 42,8% (da 271.775 a 155.466 unità). Dopo la buona ripresa avvenuta nel 2010 (+ 9,4% a livello nazionale e + 12,1% a livello regionale), l'anno successivo si è verificata una nuova contrazione di tale tipologia di acquisto immobiliare (che in Toscana ha, di fatto, "annullato" la crescita dell'anno precedente) e nel 2012 un vero e proprio "crollo" (- 38,2%).

¹¹ Non rientrano nell'analisi gli acquisti finanziati da mutui, ma con ipoteca iscritta su un immobile diverso da quello acquistato o fornendo altra garanzia reale.

Segni negativi si registrano in tutti i territori provinciali, con riduzioni particolarmente consistenti che hanno interessato Arezzo (- 51%), Pistoia (- 48,3%), Grosseto (- 48%) e Massa Carrara (- 47,8%), mentre Firenze è l'unica provincia a mostrare una riduzione inferiore al 40% (- 32%). Se si limita l'analisi all'ultimo anno della rilevazione, è Grosseto a detenere il primato negativo, con una perdita del 45,3% (- 467 unità), mentre la provincia che mostra il saldo negativo più contenuto è quella di Siena (- 32%, corrispondente a una riduzione di 337 unità).

Tabella 2.23 - Gli acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario tra il 2008 e il 2012 (val. ass. e var. perc.)

	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % 2008/2012	Var. % 2011/2012
Arezzo	1.344	1.308	1.383	1.118	659	-51,0	-41,1
Firenze	4.752	4.584	5.029	4.988	3.229	-32,0	-35,3
Grosseto	1.082	1.100	1.194	1.030	563	-48,0	-45,3
Livorno	1.897	1.889	2.351	1.935	1.135	-40,2	-41,3
Lucca	1.554	1.428	1.695	1.420	904	-41,8	-36,3
Massa Carrara	852	791	836	758	445	-47,8	-41,3
Pisa	2.349	2.191	2.420	2.227	1.315	-44,0	-41,0
Pistoia	1.318	1.174	1.345	1.171	681	-48,3	-41,8
Prato	1.338	1.095	1.162	1.116	750	-43,9	-32,8
Siena	1.322	1.250	1.437	1.053	716	-45,8	-32,0
Toscana	17.808	16.810	18.852	16.816	10.396	-41,6	-38,2
Italia	271.775	242.544	265.439	253.405	155.466	-42,8	-38,6

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Gli acquisti di abitazioni con accensione di un mutuo ipotecario non diminuiscono solo in valore assoluto, ma anche in rapporto al numero delle compravendite immobiliari effettuate. La tabella 2.24 mostra, infatti, come dal 2008 in Toscana tale quota sia cresciuta dal 39,5% al 46,4% del 2010, per poi scendere, toccando il valore più basso proprio nel 2012 (36,8%). In Italia l'andamento è simile a quello toscano, ma con un "picco" di crescita nel 2010 inferiore (43%) e una caduta nel 2012 superiore (34,7%). Nel 2012 la provincia dove minore è stata l'incidenza delle compravendite assistite da un mutuo ipotecario è stata quella di Grosseto (25,5%), mentre il valore più elevato si è registrato a Pistoia (47,9%). Grosseto e Pistoia sono state poi le province che, nel periodo oggetto di analisi, hanno toccato il valore minimo (25,5% a Grosseto nel 2012) e massimo (66,3% a Pistoia nel 2010).

Nel periodo compreso tra il 2008 e il 2012 il valore complessivo del capitale "preso in prestito" per l'acquisto di un'abitazione (tabella 2.25) ha avuto un analogo trend in Italia e in Toscana, con una prima contrazione nel 2009 (- 9,1% a livello nazionale e - 6,1% a livello regionale), una ripresa nell'anno successivo (+ 15,1% a livello nazionale e + 16,1% a livello regionale) e un vero e proprio crollo nel 2012 (- 42,8% a livello

nazionale e - 43% a livello regionale). L'effetto netto di questo andamento altalenante è per la Toscana una riduzione complessiva superiore a quella nazionale (- 44,9% rispetto a - 43,1%), che comporta che la quota di capitale prestato nella regione sul totale nazionale scenda dal 7,3% al 7,1%.

Tabella 2.24 - L'incidenza degli acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario sul totale degli acquisti tra il 2008 e il 2012 (val. perc.)

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	35,2	40,3	42,1	37,5	29,6
Firenze	41,8	45,7	49,7	49,2	42,3
Grosseto	29,5	31,5	36,9	33,6	25,5
Livorno	41,6	44,5	47,7	44,8	36,4
Lucca	32,8	36,5	41,4	37,8	32,1
Massa Carrara	35,0	36,9	37,7	30,7	31,1
Pisa	40,8	43,9	48,6	45,1	36,8
Pistoia	53,2	57,2	66,3	59,0	47,9
Prato	44,8	42,6	44,0	46,4	39,4
Siena	39,5	40,8	46,3	42,0	37,2
Toscana	39,5	42,3	46,4	43,6	36,8
Italia	39,6	39,5	43,0	42,0	34,7

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

A registrare la diminuzione più consistente è la provincia di Prato, in cui il capitale complessivamente prestato con mutui ipotecari passa dai circa 204milioni di euro del 2008 ai poco più di 92 milioni di euro del 2012 (- 54,9%), seguita da quelle di Arezzo e di Siena, entrambe con riduzioni superiori al 50% (rispettivamente - 53,7% e - 50,2%).

Tabella 2.25 - Il valore complessivo del capitale dei mutui ipotecari accesi per l'acquisto di un'abitazione tra il 2008 e il 2012 (val. ass. e var. perc.)

	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % 2008/2012
Arezzo	160.791	163.737	176.941	140.643	74.400	-53,7
Firenze	723.403	687.902	787.220	767.075	464.300	-35,8
Grosseto	147.149	147.824	175.202	148.499	74.000	-49,7
Livorno	265.819	250.337	334.028	272.735	143.800	-45,9
Lucca	260.217	248.063	283.416	237.619	132.300	-49,2
Massa Carrara	112.567	103.544	113.470	108.543	60.100	-46,6
Pisa	297.633	288.815	333.956	306.025	168.400	-43,4
Pistoia	170.625	152.117	176.216	156.180	90.300	-47,1
Prato	204.232	156.612	169.111	157.890	92.100	-54,9
Siena	190.157	179.852	212.585	150.481	94.700	-50,2
Toscana	2.532.593	2.378.803	2.762.146	2.445.689	1.394.400	-44,9
Italia	34.526.515	31.373.957	36.121.836	34.338.979	19.638.600	-43,1

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

In termini di valore unitario (tabella 2.26), si riscontra, invece, un incremento degli importi solo nelle province di Pistoia (+ 2,4%), Massa Carrara (+ 2,3%) e Pisa (+ 1,1%), mentre la riduzione più consistente si registra a Prato (- 19,5%), dove, come osservato in precedenza, si è avuta una forte contrazione del valore complessivo del capitale.

Tabella 2.26 - Il valore del capitale unitario dei mutui ipotecari accesi in Toscana e in Italia per l'acquisto di un'abitazione tra il 2008 e il 2012 (val. ass.)

	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % 2008/2012
Arezzo	119.676	125.202	127.905	125.802	112.784	-5,8
Firenze	152.226	150.065	156.542	153.775	143.821	-5,5
Grosseto	136.036	134.353	146.729	144.191	131.397	-3,4
Livorno	140.152	132.499	142.065	140.936	126.759	-9,6
Lucca	167.416	173.772	167.247	167.345	146.313	-12,6
Massa Carrara	132.147	130.893	135.742	143.117	135.137	2,3
Pisa	126.732	131.830	138.014	137.411	128.100	1,1
Pistoia	129.481	129.612	131.023	133.404	132.608	2,4
Prato	152.653	143.014	145.563	141.422	122.833	-19,5
Siena	143.827	143.874	147.910	142.852	132.228	-8,1
Toscana	142.229	141.515	146.520	145.427	134.127	-5,7
Italia	127.041	129.354	136.083	135.510	126.321	-0,6

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

In un tale contesto è ovvio che anche il dato della Toscana mostri un segno negativo, nettamente superiore a quello nazionale (- 5,7% rispetto a - 0,6%). In valori assoluti, nonostante questa “caduta”¹², il valore capitale unitario dei mutui ipotecari toscani (€ 134.127) resta superiore al dato italiano (€ 126.321). A livello provinciale nel 2011 i mutui più consistenti restano quelli accesi nelle province di Lucca (€ 146.313) e di Firenze (€ 143.821), mentre i valori più bassi si registrano ad Arezzo (€ 112.784), Prato (€ 122.833) e Livorno (€ 126.759).

Per quanto concerne il tasso di interesse¹³, la tabella 2.27 mostra, innanzitutto, come nel 2011 quello medio applicato in Toscana (4,31%) sia superiore a quello nazionale (4,25%), una condizione già verificatasi nel 2008 e nel 2011.

A livello di provincia un valore particolarmente elevato si rileva a Grosseto (4,70%), seguita da Pistoia (4,57%), mentre un tasso di interesse inferiore a quello medio regionale si ha nelle province di Siena (4,18%), Massa Carrara (4,20%), Firenze e Pisa (entrambe al 4,21%), tutte collocate anche al di sotto del valore medio italiano.

Tabella 2.27 - I tassi di interesse applicati ai mutui ipotecari accesi per l'acquisto di abitazioni tra il 2008 e il 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	5,66%	3,44%	2,75%	3,51%	4,25%
Firenze	5,63%	3,64%	2,74%	3,42%	4,21%
Grosseto	5,47%	3,45%	2,67%	3,49%	4,70%
Livorno	5,74%	3,43%	2,73%	3,60%	4,52%
Lucca	5,72%	3,54%	2,71%	3,50%	4,27%
Massa Carrara	5,60%	3,52%	2,72%	3,51%	4,20%
Pisa	5,62%	3,56%	2,71%	3,53%	4,21%
Pistoia	5,67%	3,56%	2,74%	3,46%	4,57%
Prato	5,90%	3,83%	2,82%	3,67%	4,37%
Siena	5,44%	3,53%	2,77%	3,43%	4,18%
Toscana	5,65%	3,56%	2,73%	3,50%	4,31%
Italia	5,55%	3,68%	2,73%	3,37%	4,25%

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Anche l'importo medio delle rate medie mensili da versare¹⁴ (tabella 2.28) presenta in Toscana un livello superiore a quello italiano (rispettivamente € 761 ed € 720), con un differenziale che, come per il valore capitale unitario, si riduce tra il 2011 e il 2012 (da € 50 a € 41). L'aumento dell'importo medio della rata registrato in Toscana (€ 13) è infatti inferiore a quello nazionale (€ 22) e frutto di una crescita che ha interessato

¹² Il differenziale fra Toscana e Italia si è infatti ridotto da € 15.188 del 2008 a € 7.806 del 2012.

¹³ Si tratta del tasso sul capitale erogato stabilito alla data della sottoscrizione dell'atto di finanziamento (tasso iniziale).

¹⁴ E' calcolato considerando un tasso costante pari a quello iniziale medio applicato al capitale medio per unità (capitale finanziato) e per una durata pari a quella media.

tutte le province della regione, risultando particolarmente consistente a Pistoia (+ € 128) e a Massa Carrara (+ € 105). Nel 2012 Lucca si conferma la provincia in cui si è versata la rata mediana più consistente (€ 839), inferiore comunque a quella registrata nel 2011 (€ 860).

Tabella 2.28 - La rata media mensile (in €) versata in Toscana e in Italia per i mutui ipotecari accesi per l'acquisto di abitazioni tra il 2010 e il 2012

	2010	2011	2012
Arezzo	614,00	653,00	647,00
Firenze	747,00	784,00	805,00
Grosseto	691,00	749,00	773,00
Livorno	666,00	724,00	733,00
Lucca	793,00	860,00	839,00
Massa Carrara	656,00	736,00	761,00
Pisa	656,00	711,00	719,00
Pistoia	635,00	685,00	763,00
Prato	705,00	745,00	706,00
Siena	693,00	725,00	731,00
Toscana	697,00	748,00	761,00
Italia	660,00	698,00	720,00

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Tabella 2.29 - La durata (in anni) dei mutui ipotecari accesi in Toscana e in Italia per l'acquisto di un'abitazione tra il 2008 e il 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	23,3	23,4	23,6	23,6	22,6
Firenze	23,1	23,2	23,8	24,0	23,5
Grosseto	23,4	23,2	24,0	23,5	23,4
Livorno	24,1	24,0	24,3	24,4	23,4
Lucca	23,3	23,2	23,9	24,0	22,8
Massa Carrara	22,7	23,4	23,3	24,0	23,2
Pisa	23,4	23,1	23,8	23,8	23,4
Pistoia	22,9	23,0	23,3	23,9	23,8
Prato	23,4	22,8	23,6	23,7	23,0
Siena	23,9	24,3	24,5	24,2	23,8
Toscana	23,4	23,3	23,9	24,0	23,3
Italia	23,3	22,9	23,2	23,4	22,9

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

La tabella 2.29 mostra come la durata media dei mutui toscani (23,3 anni)¹⁵ sia superiore a quella italiana (22,9 anni) e come tale divario si sia ampliato tra il 2008 e il 2010 per poi ridursi negli anni successivi. Con riferimento al 2012, a livello provinciale il *range* varia dai 22,6 anni di Arezzo ai 23,8 anni di Pistoia e Siena.

Un dato interessante sul mercato dei mutui è, infine, quello relativo alle domande di surroga, ossia alle richieste di sostituzione del mutuo originariamente contratto con quello offerto da una banca diversa¹⁶. Tra settembre 2013 e febbraio 2014 tali richieste hanno rappresentato a livello nazionale il 13,7% delle domande di mutuo, con una crescita, rispetto a un'analoga rilevazione effettuata ad aprile 2012, di quattro punti percentuali, imputabile al tentativo di migliorare le condizioni dei finanziamenti in corso, soprattutto quando sottoscritti in periodi di *spread* elevato. Le surroghe effettivamente concesse sono state però solo il 7,7% delle erogazioni totali di mutuo.

Tabella 2.30 - L'importo medio delle richieste di surroga del mutuo (in €) e la loro incidenza percentuale sulle domande di mutuo nel 2013

Regione	Importo medio richiesto	Domande di surroga/ domande di mutuo
Valle d'Aosta	Nd	Nd
Piemonte	111.500	14,0
Lombardia	125.500	12,0
Veneto	114.000	16,0
Trentino Alto Adige	Nd	Nd
Friuli Venezia Giulia	112.500	14,0
Liguria	130.000	15,0
Emilia Romagna	129.500	13,0
Toscana	122.000	11,0
Umbria	111.000	17,0
Marche	101.000	15,0
Lazio	131.500	15,0
Abruzzo	114.500	18,0
Campania	119.000	12,0
Molise	Nd	Nd
Basilicata	115.000	14,0
Puglia	100.500	16,0
Calabria	124.000	12,0
Sicilia	108.000	12,0
Sardegna	118.500	17,0

Fonte: www.mutui.it.

¹⁵ Si tratta del tempo pattuito alla data di sottoscrizione del contratto di mutuo per la restituzione del capitale erogato.

¹⁶ Tali informazioni sono tratte da un'indagine svolta dall'Ufficio studi del portale www.mutui.it.

In Toscana tali richieste rappresentano solo l'11% delle domande di mutuo, collocandola all'ultimo posto tra le regioni italiane¹⁷, mentre l'importo medio richiesto è consistente (€ 122.000), inferiore solo a quello registrato in Lazio (€ 131.500), Liguria (€ 130.000), Emilia Romagna (129.500), Lombardia (€ 125.500) e Calabria (€ 124.000).

2.2.5 L'accessibilità all'acquisto della casa

La disponibilità dei dati relativi ai prezzi delle case, ai mutui ipotecari e ai redditi familiari consente di stimare le condizioni di accessibilità delle famiglie all'acquisto della casa attraverso l'elaborazione di uno specifico indicatore di *affordability*¹⁸. In particolare tale indice mette in rapporto il costo finanziario connesso con l'ammortamento di un mutuo acceso da una famiglia per l'acquisto di una casa¹⁹ con il suo reddito disponibile.

Esso viene così definito:

$$\text{AffordabilityIndex}_{\text{BASE}} = \frac{\text{rata (i, T, PrezzoCasa * LTV\%)}}{\text{reddito}}$$

dove:

i = tasso di interesse²⁰;

T = durata del mutuo;

PrezzoCasa = prezzo della casa²¹;

LTV% = rapporto tra il valore capitale del mutuo e quello dell'immobile acquistato (*loan to value*);

reddito = reddito medio familiare²².

La costruzione dell'indicatore prevede che T e LTV% siano fissati in modo convenzionale (rispettivamente in venti anni e nella misura dell'80%), in modo che le variazioni delle condizioni di accesso all'acquisto della casa siano solo dipendenti dal tasso di interesse (che rappresenta la componente "finanziaria" dell'indicatore), dal reddito disponibile e dal prezzo dell'abitazione (la cui interazione rappresenta invece la componente "reale" dell'indicatore, ossia il "prezzo relativo" della casa in termini di reddito disponibile).

¹⁷ Le percentuali più elevate si rilevano in Abruzzo (18%), Umbria e Sardegna (entrambe con il 17%).

¹⁸ L'indice di accessibilità (o *affordability index*) è calcolato dall'Associazione bancaria italiana (Abi), in collaborazione con l'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi) e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è stato presentato per la prima volta nell'ambito del *Rapporto immobiliare 2012*.

¹⁹ Si prende come riferimento un piano di ammortamento alla francese, in cui cioè le rate sono costanti e gli interessi sono calcolati sul capitale residuo.

²⁰ Si tratta dei dati forniti dalla Banca d'Italia e relativi alla serie mensile del tasso sui nuovi mutui a tasso fisso con periodo di determinazione iniziale del tasso superiore a dieci anni.

²¹ Si tratta dei dati sul prezzo a m² forniti dall'Omi sino al 2011 e dall'Istat a partire dal 2012 e combinati con quelli sulla superficie media degli immobili sempre di fonte Omi.

²² Si tratta di dati di fonte Istat desunti combinando le informazioni sul reddito complessivo con quelle sul numero delle famiglie.

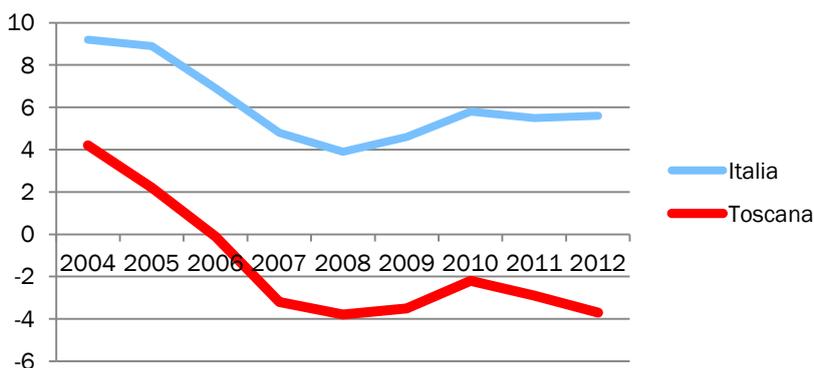
L'ipotesi metodologica è che una casa sia effettivamente accessibile se la rata del mutuo necessario per finanziare il suo acquisto non sia superiore al 30% del reddito disponibile. Ciò significa che l'indice può essere così trasformato:

$$\text{AffordabilityIndex} = 30\% - \text{AffordabilityIndex}_{\text{BASE}}$$

per cui se $\text{AffordabilityIndex} > 0\%$, la famiglia media è in grado di acquistare un'abitazione al prezzo medio di mercato, mentre non lo è se $\text{AffordabilityIndex} < 0\%$ e la distanza positiva (negativa) da questo livello rappresenta la maggiore facilità (difficoltà) di una famiglia nell'acquistare una casa.

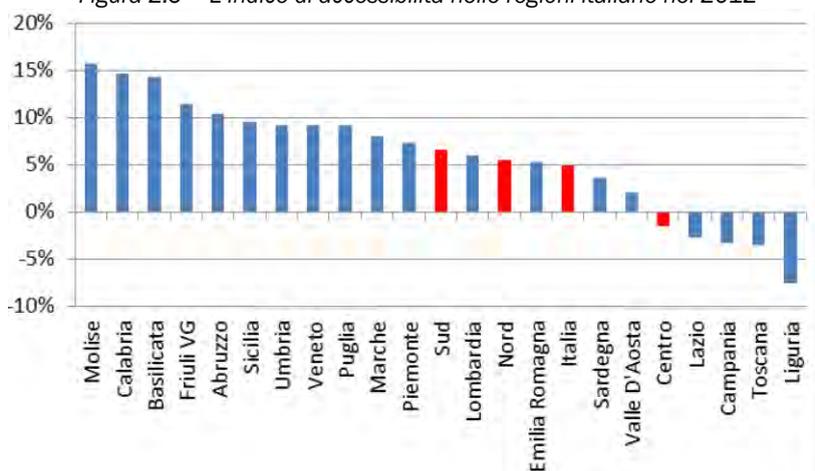
La figura 2.8 mostra in maniera evidente come per tutta la serie storica analizzata (dal 2004 al 2012) l'indice di accessibilità sia stato in Toscana nettamente peggiore rispetto al dato medio italiano, raggiungendo valori negativi a partire dal 2006.

Figura 2.8 - L'andamento dell'indice di accessibilità in Toscana e in Italia tra il 2004 e il 2012



Fonte: Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

Figura 2.9 - L'indice di accessibilità nelle regioni italiane nel 2012



Fonte: Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2013*.

I dati regionali relativi al 2012 (figura 2.9) mostrano come la Toscana, dopo la Liguria, sia la regione con il peggior valore dell'indice di accessibilità, evidenziando quindi le difficoltà delle famiglie toscane nell'acquisto della casa.

Per comprendere le ragioni di questa condizione negativa è utile analizzare le diverse componenti sulla base delle quali viene calcolato l'indicatore:

- a) prezzo della casa: nel 2012 in Toscana un'abitazione costa circa il 40% in più rispetto al dato medio italiano (terza regione per costo della casa dopo il Lazio e la Liguria), in ragione dell'attrattiva turistica e del particolare pregio del patrimonio edilizio regionale;
- b) reddito disponibile: nel 2012 in Toscana il reddito disponibile è ancora superiore al valore medio nazionale, ma se si analizza l'intera serie storica si evidenzia una decrescita (- 0,4% circa), inferiore solo a quella registrata in Umbria, Valle d'Aosta ed Emilia Romagna;
- c) la combinazione delle due variabili sopraindicate rappresenta la componente del "prezzo relativo" dell'indice, sintetizzabile nel numero di annualità di reddito necessarie per comprare una casa. Nel 2012 la Toscana ha presentato un rapporto nettamente superiore alla media nazionale (poco più di cinque annualità rispetto alle quattro necessarie nel resto d'Italia), superata in questo solo dalla Liguria (circa sei annualità).

2.3 Il titolo di godimento delle abitazioni

La disponibilità dei dati definitivi relativi al censimento del 2011 consente una comparazione diretta con le precedenti rilevazioni censuarie, senza dover ricorrere ai risultati di indagini campionarie che presentano inevitabilmente margini di approssimazione. Relativamente al titolo di godimento delle abitazioni, l'elemento che emerge con evidenza dal confronto (tabella 2.31) è che la Toscana, ancor più del resto di Italia, si dimostra "terra di proprietari", una caratteristica che si rafforza anche con l'ultimo censimento, nonostante le dinamiche e le problematiche che, negli anni che hanno preceduto la rilevazione, hanno interessato anche il mercato immobiliare regionale.

I dati dell'ultimo censimento consentono poi di declinare l'analisi anche a livello provinciale e di scorporre, all'interno della categoria delle case di proprietà, quelle che sono abitate a titolo gratuito o in usufrutto. Relativamente a quest'ultimo aspetto la tabella 2.32 mostra come in Toscana gli alloggi abitati a titolo gratuito o in usufrutto rappresentino, seppur di poco, una quota inferiore rispetto al dato nazionale (9,6% contro 10,7%), rafforzando quindi la caratteristica "proprietaria" della regione. I dati provinciali evidenziano, invece, come la percentuale più elevata di abitazioni di proprietà si rilevi a Prato (77,1%), mentre Firenze detenga il primato delle abitazioni in locazione (18,7%, un valore superiore anche a quello nazionale), seguita da Pisa e Siena (entrambe con il 16,9%), tutti territori che hanno come comune denominatore la presenza di sedi universitarie.

Tabella 2.31 - Le abitazioni in Italia e in Toscana per titolo di godimento dal 1971 al 2011 (val. perc.)

	Proprietà (*)		Affitto (**)	
	Italia	Toscana	Italia	Toscana
1971	55,8	57,1	44,2	42,9
1981	64,5	65,6	35,5	34,4
1991	74,7	77,6	25,3	22,4
2001	80,0	83,0	20,0	17,0
2011	82,0	83,4	18,0	16,6

(*) Comprende l'usufrutto e l'uso gratuito.

(**) Comprende il sub-affitto.

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, per gli anni 1971, 1981, 1991, 2001 e 2011.

Tabella 2.32 - La distribuzione provinciale delle abitazioni per titolo di godimento nel 2011 (val. ass.)

	Proprietà		Affitto		Altro (*)		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Arezzo	106.605	75,2	21.269	15,0	13.911	9,8	141.834	100,0
Firenze	308.716	73,0	76.577	18,1	37.505	8,9	422.905	100,0
Grosseto	75.566	75,6	14.540	14,6	9.803	9,8	99.925	100,0
Livorno	108.857	72,6	27.895	18,7	12.929	8,7	149.953	100,0
Lucca	121.405	74,1	23.140	14,2	19.181	11,7	163.815	100,0
Massa Carrara	62.296	71,7	14.201	16,3	10.418	12,0	86.941	100,0
Pisa	127.506	73,7	29.254	16,9	16.339	9,4	173.144	100,0
Pistoia	87.940	73,7	18.965	15,9	12.409	10,4	119.366	100,0
Prato	73.882	77,1	15.228	15,9	6.771	7,0	95.967	100,0
Siena	84.339	73,0	19.523	16,9	11.646	10,1	115.528	100,0
Toscana	1.157.112	73,8	260.592	16,6	150.912	9,6	1.569.378	100,0
Italia	17.697.459	71,9	4.422.436	18,0	2.469.694	10,1	24.611.766	100,0

(*) Comprende le abitazioni occupate a titolo gratuito o a titolo di prestazioni di servizio.

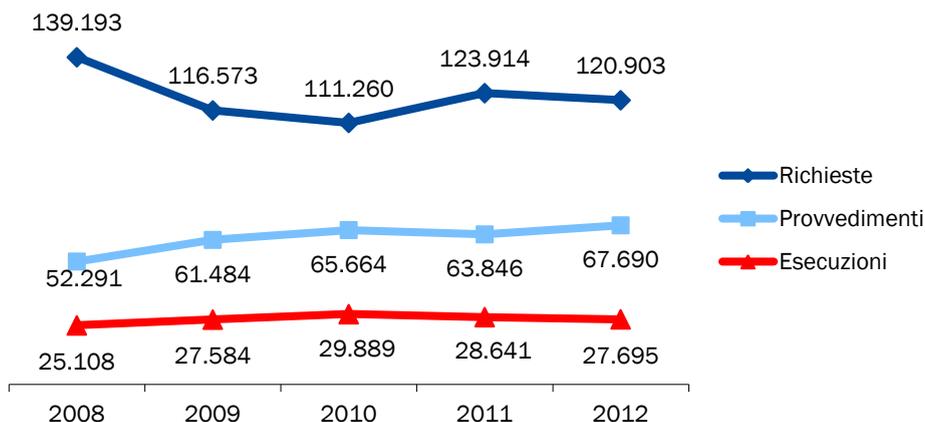
Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, 2011.

Le province dove, invece, è più consistente la quota di case abitate a titolo gratuito o in usufrutto sono quelle di Massa Carrara (12%) e Lucca (11,7%). In quest'ultima provincia, se si somma questo dato con quello relativo alle abitazioni di proprietà, si ottiene il valore più elevato a livello regionale (85,8%) e, conseguentemente, la quota minore di case in affitto (14,2%).

2.4 Gli sfratti

L'analisi delle procedure di sfratto²³ (figura 2.10) evidenzia come tra il 2011 e il 2012 a livello nazionale sia ripresa la crescita del numero di provvedimenti di rilascio emessi (+ 6%), dopo la riduzione verificatasi l'anno precedente (- 2,8%).

Figura 2.10 – I provvedimenti di sfratto richiesti, emessi ed eseguiti in Italia dal 2008 al 2012 (val. ass.)



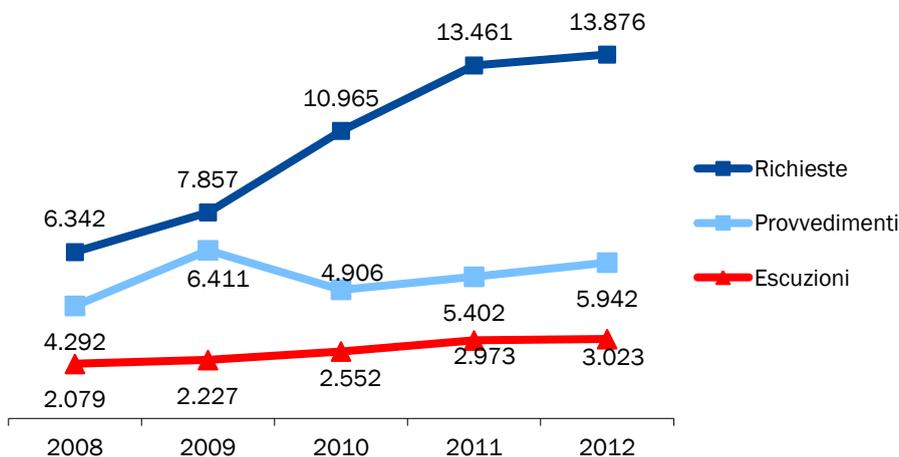
Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Sempre tra il 2011 e il 2012 è invece proseguita la riduzione delle esecuzioni effettuate con l'intervento dell'Ufficiale Giudiziario (- 3,3%), seppure in misura meno accentuata rispetto a quella registrata l'anno precedente (- 4,2%). Anche le richieste di esecuzione si caratterizzano nel 2012 per una riduzione nel loro numero (- 2,5%), confermando l'andamento "altalenante" che ha caratterizzato gli ultimi tre anni.

I dati regionali (figura 2.11) mostrano invece come tra il 2011 e il 2012 si sia registrata una crescita in tutte le fasi del procedimento di sfratto: sono infatti aumentate le richieste (+ 3,1%), i provvedimenti emessi (+ 10%) e le esecuzioni (+ 1,7%).

²³ Essa è stata effettuata distinguendo tra le tre fasi di cui si compone (l'emissione del provvedimento, la richiesta di esecuzione e l'esecuzione). Si tratta di tre momenti che non risultano necessariamente conseguenti nel tempo, né procedenti con analoghe modalità e velocità: all'emissione di un provvedimento può, infatti, anche non seguire una richiesta di rilascio, così come a quest'ultima può anche non succedere un'esecuzione. Dal momento che le esecuzioni vengono poi eseguite in autonomia dall'Ufficiale Giudiziario, può accadere che il loro dato annuo superi il numero delle richieste dello stesso anno.

Figura 2.11 - I provvedimenti di sfratto richiesti, emessi ed eseguiti in Toscana dal 2008 al 2012 (val.ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Interessanti indicatori per misurare l'impatto delle procedure di rilascio su un determinato territorio sono rappresentati dai rapporti tra le famiglie residenti, il numero dei provvedimenti emessi e quello delle effettive esecuzioni.

A tal fine, dalla tabella 2.33 è possibile osservare come nell'ultimo quinquennio il primo indicatore abbia mostrato in Italia un significativo deterioramento, passando da un provvedimento di sfratto emesso ogni 471 famiglie nel 2008, a un rapporto di uno a 375 nuclei familiari nel 2012 (di poco peggiore al dato del 2011). Un andamento diverso si registra, invece, per il rapporto tra il numero delle famiglie residenti e gli sfratti eseguiti il quale, dopo un iniziale peggioramento (dal valore di uno a 981 del 2008 a quello di uno a 844 del 2010), tende a migliorare nei due anni successivi, superando nel 2012 nuovamente la quota di un'esecuzione ogni 900 famiglie.

Tabella 2.33 - Il rapporto tra le famiglie residenti, i provvedimenti emessi e gli sfratti eseguiti in Italia dal 2008 al 2012

	Famiglie residenti ^(*)	Provvedimenti di sfratto	Sfratti eseguiti	Famiglie/ provvedimenti	Famiglie/ sfratti eseguiti
2008	24.641.200	52.291	25.108	471	981
2009	24.905.042	61.484	27.584	405	903
2010	25.175.793	65.489	29.825	384	844
2011	24.618.701	63.846	28.641	386	860
2012	25.405.663	67.790	27.695	375	917

(*) Dati al 1° gennaio

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

A livello regionale l'indicatore dato dal rapporto tra il numero di provvedimenti emessi e quello delle famiglie residenti (tabella 2.34) dimostra come nel 2012 vi sia stata in Toscana una maggiore tensione abitativa rispetto al resto del paese (un provvedimento di sfratto ogni 274 famiglie) e un evidente peggioramento rispetto al 2010 e al 2011.

Tabella 2.34 – Il rapporto tra le famiglie residenti, i provvedimenti emessi e gli sfratti eseguiti in Toscana dal 2008 al 2012

	Famiglie Residenti(*)	Provvedimenti di sfratto	Sfratti eseguiti	Famiglie/Provvedimenti	Famiglie/Sfratti eseguiti
2008	1.582.908	4.292	2.079	369	761
2009	1.601.393	6.411	2.227	250	719
2010	1.617.973	4.906	2.652	330	610
2011	1.568.672	5.402	2.973	290	528
2012	1.630.303	5.942	3.023	274	539

(*) Dati al 1° gennaio

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Ancora più marcato è il divario tra la Toscana e il resto del paese nel rapporto tra sfratti eseguiti e famiglie residenti. Nel 2012 si è, infatti, avuta un'esecuzione ogni 539 famiglie, un valore che, nonostante il miglioramento registrato rispetto al 2011, resta ancora lontano da quello nazionale (un'esecuzione ogni 917 famiglie).

La disaggregazione del dato a livello provinciale (tabella 2.35) evidenzia come nel 2012 Firenze presenti sempre il numero di provvedimenti di sfratto più elevato (1.505 provvedimenti, pari al 27,9% del totale regionale dell'anno). Tra il 2011 e il 2012 tutte le province toscane vedono crescere i provvedimenti di sfratto, a eccezione di quelle di Livorno e di Arezzo, dove il loro numero si riduce rispettivamente del 29% e del 17,7%. La crescita più marcata si ha invece nella provincia di Prato (+ 111,4%), mentre incrementi a due cifre si registrano a Siena (+ 44,4%), Grosseto (+ 24,7%), Lucca (+ 20,9%) e Massa Carrara (+15,4%). La provincia di Firenze conferma nel 2012 il proprio "primato" anche per le richieste di esecuzione, che scendono però sotto la soglia delle 4.300 unità raggiunta l'anno precedente. Un numero di richieste di esecuzione particolarmente consistente lo si rileva anche nelle province di Pisa (2.573) e di Prato (1.806), che invertono però le loro posizioni rispetto al 2011: nella prima le richieste aumentano del 20,6%, mentre a Prato diminuiscono del 16,3%.

L'incremento maggiore si rileva comunque ad Arezzo (+ 62,8%), che diventa così la quinta provincia a superare le 1.000 richieste annue. Grosseto e Massa Carrara si confermano, invece, le province con il minor numero di richieste di esecuzione (rispettivamente 239 e 384), una condizione che le caratterizza anche per il numero di sfratti eseguiti (per entrambe 107), nonostante la crescita superiore al 30% registrata rispetto all'anno precedente. La provincia di Firenze resta quella dove si registra il maggior numero di esecuzioni (758), seguita, come nel 2011, da quella di Prato (400).

Tabella 2.35 - I provvedimenti di sfratto, le richieste di esecuzione e gli sfratti eseguiti nelle province toscane nel 2011 e nel 2012 (val. ass. e var. perc.)

	Provvedimenti di sfratto			Richieste di esecuzione			Sfratti eseguiti		
	2011	2012	Var. %	2011	2012	Var. %	2011	2012	Var. %
Arezzo	487	401	- 17,7	761	1.239	62,8	211	244	15,6
Firenze	1.393	1.505	8,0	4.330	4.264	-1,5	706	758	7,4
Grosseto	259	323	24,7	339	239	-29,5	81	107	32,1
Livorno	909	645	- 29,0	766	640	-16,4	369	301	-18,4
Lucca	470	568	20,9	1.068	1.189	11,3	358	377	5,3
Massa Carrara	234	270	15,4	324	384	18,5	82	107	30,5
Pisa	526	567	7,8	2.133	2.573	20,6	253	330	30,4
Pistoia	523	548	4,8	1.100	978	-11,1	330	231	-30,0
Prato	369	780	111,4	2.157	1.806	-16,3	427	400	-6,3
Siena	232	335	44,4	483	564	16,8	156	168	7,7
Toscana	5.402	5.942	10,0	13.461	13.876	3,1	2.973	3.023	1,7

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Ritornando alla fase dell'emissione del provvedimento di sfratto, appare utile soffermarsi su quelli dovuti alla morosità dell'inquilino²⁴. Se consideriamo il quinquennio dal 2008 al 2012, la tabella 2.36 mostra come sia la provincia di Firenze a registrare, in valori assoluti, il maggior numero di provvedimenti di sfratto emessi per tale motivazione (7.100).

Tabella 2.36 - I provvedimenti di sfratto per morosità emessi nelle province toscane dal 2008 al 2012 (val. ass.)

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	324	472	430	482	376
Firenze	1.104	2.322	1.069	1.231	1.374
Grosseto	61 (*)	169	136	227	292
Livorno	178	385	503	809	577
Lucca	378	426	404	409	526
Massa Carrara	145	154	209	200	246
Pisa	387	474	528	466	531
Pistoia	366	451	514	503	532
Prato	244	405	354	348	738
Siena	151	130	191	204	310
Toscana	3.338	5.388	4.338	4.879	5.502

(*) Il dato è relativo solo al primo semestre dell'anno.

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

²⁴ Nel 2012 tutti i provvedimenti emessi sono imputabili a questa causa, venendo quindi meno quella connessa alla necessità del locatore.

Come fatto in precedenza per l'analisi dei dati nazionali e regionali, per comprendere l'effettiva incidenza su un territorio del fenomeno degli sfratti è utile porlo a confronto con il dato demografico (tabella 2.37).

Tabella 2.37 – Il rapporto tra le famiglie residenti e i provvedimenti di sfratto emessi nelle province toscane dal 2008 al 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	396	293	336	298	364
Firenze	301	150	358	315	295
Grosseto	1.247 (*)	501	656	403	324
Livorno	619	334	268	170	241
Lucca	352	336	366	356	297
Massa Carrara	474	455	362	387	337
Pisa	347	309	284	336	312
Pistoia	291	242	210	234	227
Prato	339	220	266	268	128
Siena	530	750	528	512	358
Toscana	379	250	330	300	274
Italia	474	401	380	394	375

(*) Il dato è relativo solo al primo semestre dell'anno.

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Il rapporto tra provvedimenti di sfratto emessi e numero di famiglie residenti nelle diverse province toscane evidenzia così come nel 2012 la situazione di maggiore tensione abitativa si sia avuta a Prato (un provvedimento ogni 128 famiglie), il valore più basso registrato in tutte le province toscane nell'ultimo quinquennio. Nel 2011 la provincia con il peggior rapporto tra il numero di provvedimenti di sfratto e le famiglie residenti era stata invece quella di Livorno (un provvedimento ogni 170 famiglie), mentre l'anno precedente questo "primato" negativo era appartenuto a Pistoia (un provvedimento ogni 210 famiglie), la provincia che, insieme a quella di Prato, nel corso di tutto il quinquennio esaminato ha registrato valori peggiori del dato medio regionale, segno di due contesti territoriali con un'elevata tensione abitativa.

La tabella 2.38 mette in relazione i provvedimenti di sfratto emessi con il numero delle famiglie che dal Censimento 2011 risultano abitare in affitto, mostrando, in modo ancor più evidente della tabella precedente, la situazione estremamente critica che si vive a Prato, dove il rischio di sfratto si è manifestato nel 2012 per quasi sei famiglie su cento che risiedono in un'abitazione in locazione reperita sul libero mercato.

Tabella 2.38 – Il rapporto tra le famiglie che abitano in affitto e i provvedimenti di sfratto emessi nelle province toscane nel 2012

	Provvedimenti di sfratto (A)	Nuclei familiari in affitto (B) (*)	A/B*100
Arezzo	401	18.239	2,2
Firenze	1.505	62.492	2,4
Grosseto	323	11.404	2,8
Livorno	645	19.677	3,3
Lucca	568	19.103	3,0
Massa Carrara	270	10.636	2,5
Pisa	567	23.246	2,4
Pistoia	548	16.891	3,2
Prato	780	13.499	5,8
Siena	335	17.095	2,0
Toscana	5.942	212.282	2,8

(*) Al netto delle famiglie che abitano in alloggi Erp.

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*, Istat, 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, 2011 e Regione Toscana, *Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013*

Tabella 2.39 – Il rapporto tra le famiglie residenti e gli sfratti eseguiti nelle province toscane dal 2008 al 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Arezzo	1.126	982	694	687	599
Firenze	664	744	711	622	585
Grosseto	2.922 (*)	1.395	1.256	1.287	979
Livorno	737	538	549	420	517
Lucca	755	578	519	468	448
Massa Carrara	1.217	1.156	1.131	1.103	849
Pisa	1.857	1.909	600	698	535
Pistoia	511	558	462	371	539
Prato	351	253	266	232	249
Siena	835	1.549	943	762	713
Toscana	773	719	610	544	539
Italia	1.067	966	835	879	917

(*) Il dato è relativo solo al primo semestre dell'anno.

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*.

Infine, il calcolo del rapporto tra il numero di esecuzioni di sfratti e quello delle famiglie residenti (tabella 2.39) conferma la criticità della provincia di Prato, dove nel 2012 è stato eseguito uno sfratto ogni 249 famiglie, un valore che migliora di poco quello registrato nel 2011 (un'esecuzione ogni 232 famiglie). Grosseto e Massa Carrara sono nuovamente le province con le minori problematiche (nel 2012 rispettivamente uno

sfratto ogni 979 e 849 abitanti), mentre Pisa, che sino al 2009 aveva sempre registrato un rapporto di gran lunga superiore a uno a mille, vede peggiorare ulteriormente la propria situazione, scendendo nel 2012 a uno sfratto ogni 535 famiglie.



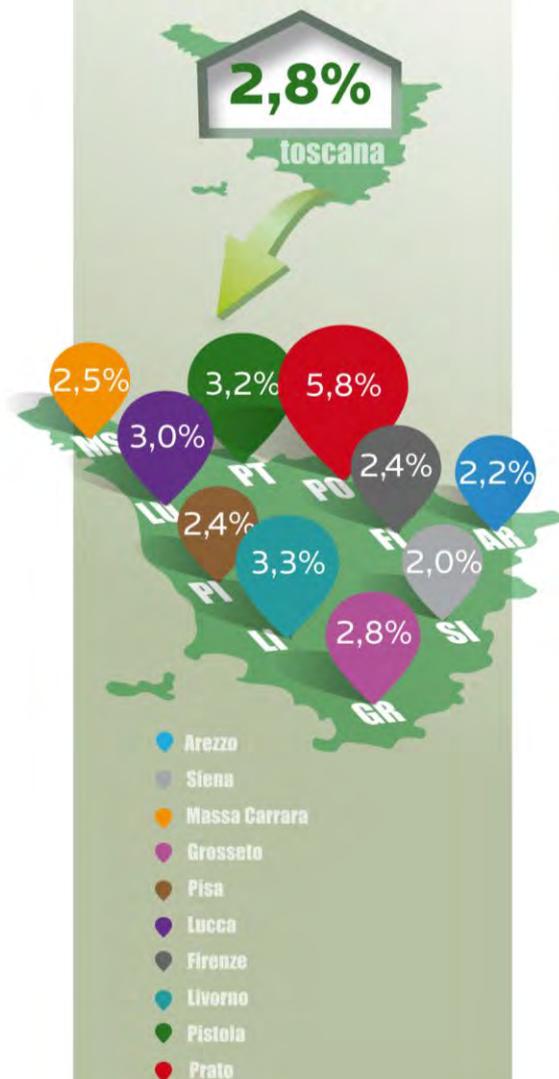
Rapporto tra sfratti emessi e famiglie residenti



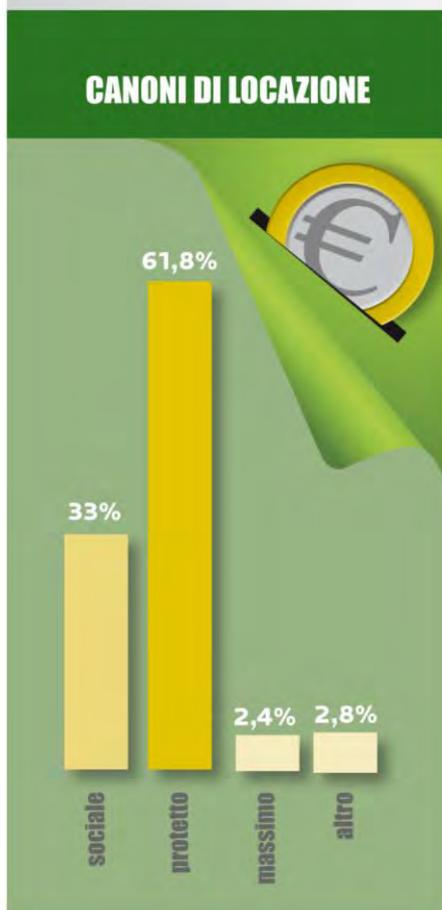
1 sfratto ogni 128 famiglie residenti:
il peggior dato tra le province italiane

Sfratti emessi in Toscana ogni 100 nuclei familiari in affitto

(al netto delle famiglie che abitano in alloggi Erp)







3. LE POLITICHE PUBBLICHE

La descrizione delle politiche pubbliche in campo abitativo avrà come riferimento la tassonomia adottata dall'Agenzia del Demanio in un'attività di supporto svolta per la CDP ai fini della realizzazione di un *data-base* sulle normative regionali e comunali in materia di edilizia abitativa sociale²⁵, distinguendo pertanto gli ambiti di intervento tra:

- a) l'*edilizia residenziale pubblica*, con riferimento al suo principale canale rappresentato dall'*edilizia sovvenzionata*, ossia promossa in via diretta dallo Stato e dalle Regioni attraverso i Comuni o le Aziende pubbliche per la casa (ex IACP) con mezzi finanziari esclusivamente pubblici e finalizzata essenzialmente alla locazione a canone contenuto per i ceti più poveri;
- b) l'*edilizia sociale di mercato (housing sociale)*, promossa da privati con contributi pubblici parziali e/o in natura (premierità urbanistiche e/o aree gratuite) e finalizzata alla realizzazione di interventi integrati, sia sul piano dei destinatari (il cosiddetto *mix sociale*), che su quello delle destinazioni d'uso;
- c) il *mercato della locazione privata*, con riferimento sia al contributo al pagamento dei canoni di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, sia ad altri strumenti di sostegno economico alla locazione decisi a livello regionale, quali quelli previsti nell'ambito del progetto "*Giovani sì*" o quelli finalizzati alla prevenzione dell'esecutività degli sfratti per morosità.

Rispetto alle due precedenti edizioni del Rapporto, in tema di edilizia sovvenzionata ai dati sul patrimonio abitativo presente in ciascun LODE e a quelli sulle caratteristiche dell'inquilinato, si aggiungeranno le informazioni relative alla domanda di alloggi Erp, così come desumibili dalle graduatorie derivanti dagli ultimi bandi emanati in Toscana²⁶. Con riferimento al panorama nazionale, un nuovo approfondimento sarà poi riservato alle misure di sostegno all'acquisizione della proprietà dell'abitazione, finalizzate non solo a supportare i cittadini in difficoltà a sostenere l'onere di un mutuo, ma anche a ridare slancio a un mercato, quale quello immobiliare, che, come visto in precedenza, si trova ancora oggi in una fase di profonda crisi, anche per le restrizioni al credito operate negli ultimi anni dal sistema bancario. A livello regionale, infine, un focus sarà dedicato alle Commissioni territoriali introdotte con la legge n. 12 dicembre 2012, n. 75, e ormai operative in tutti i LODE toscani.

3.1 L'*edilizia residenziale pubblica*

Di seguito sono analizzati i dati relativi al patrimonio gestito dalle Aziende pubbliche per la casa operative in Toscana (tabella 3.1) e alle famiglie che vi sono ospitate. Le

²⁵ Agenzia del Demanio, *Edilizia residenziale e pubblica e sociale – temi a confronto. Dossier monografico*, Roma, settembre 2011.

²⁶ Nel Rapporto 2013 tali dati erano stati stimati sulla base delle domande presentate a valere sui bandi emessi dai soli comuni capoluogo di provincia.

informazioni sono state raccolte nel novembre 2013 attraverso l'invio a tutti i soggetti gestori di un'apposita scheda di rilevazione, da compilare assumendo come riferimento la data del 31 ottobre 2013.

Tabella 3.1 - Le Aziende pubbliche per la casa operative in Toscana

	Denominazione	Data di costituzione
Arezzo	Arezzo Casa Spa	31 dicembre 2003
Empolese Valdelsa	Publicasa Spa	22 luglio 2003
Firenze	Casa Spa	17 ottobre 2002
Grosseto	Edilizia Provinciale Grossetana Spa	18 dicembre 2003
Livorno	Casa Livorno e Provincia Spa	19 marzo 2004
Lucca	Erp Lucca Srl	23 dicembre 2003
Massa Carrara	Erp Spa di Massa e Carrara	29 marzo 2004
Pisa	APES Scpa (*)	8 aprile 2004
Pistoia	SPES Scrl (**)	24 maggio 2004
Prato	Edilizia pubblica pratese Spa	28 novembre 2003
Siena	Siena Casa Spa	1 aprile 2004

(*) Azienda Provinciale Edilizia Sociale.

(**) Società Pistoiese Edilizia Sociale.

Fonte: Federcasa, *Le riforme degli enti di edilizia residenziale pubblica*, 2010.

3.1.1 Il patrimonio abitativo

Il patrimonio di edilizia residenziale pubblica consta di 5.869 fabbricati (tabella 3.2), oltre un quinto dei quali (il 22%, corrispondente a 1.292 fabbricati) ubicato nel LODE fiorentino.

Tabella 3.2 - La distribuzione dei fabbricati Erp per LODE (val. ass. e val. perc.)

	Nr.	%
Arezzo	389	6,6
Empoli	166	2,8
Firenze	1.292	22,0
Grosseto	446	7,6
Livorno	716	12,2
Lucca	639	10,9
Massa Carrara	590	10,1
Pisa	835	14,2
Pistoia	271	4,6
Prato	152	2,6
Siena	373	6,4
Totale	5.869	100,0

Fonte: Regione Toscana, *Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica* 2013.

Seguono, quanto a numero di fabbricati gestiti, i LODE di Pisa con 835 fabbricati (14,2%), Livorno con 716 (12,2%), Lucca con 639 (10,9%) e Massa Carrara con 590 (10,1%). I LODE con il minor numero di fabbricati sono quelli pratese (152, pari al 2,6%) ed empolesse (166, pari al 2,8%).

La distribuzione del patrimonio Erp per anno di costruzione (tabelle 3.3 e 3.4) evidenzia come siano stati gli anni Novanta a segnare un'interruzione nella dinamica costruttiva che aveva caratterizzato il periodo precedente.

Tabella 3.3 – La distribuzione dei fabbricati Erp per anno di costruzione (val. ass.)

	Prima del 1950	1950 1959	1960 1969	1970 1979	1980 1989	1990 1999	Dopo il 2000	ND	Totale
Arezzo	62	58	51	74	94	18	31	1	389
Empoli	24	30	18	34	28	9	16	7	166
Firenze	139	108	97	418	300	62	86	82	1.292
Grosseto	70	63	61	73	68	7	23	81	446
Livorno	147	170	174	59	96	33	35	2	716
Lucca	71	139	181	61	83	25	47	32	639
Massa Carrara	128	153	137	51	55	19	13	34	590
Pisa	197	218	150	93	111	20	46	0	835
Pistoia (*)	25	30	37	58	43	12	12	54	271
Prato	18	19	19	15	45	14	22	0	152
Siena	38	36	64	48	67	12	28	80	373
Totale	919	1.024	989	984	990	231	359	373	5.869

(*) Dati provvisori.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Tabella 3.4 – La distribuzione dei fabbricati Erp per anno di costruzione (perc. di riga)

	Prima del 1950	1950 1959	1960 1969	1970 1979	1980 1989	1990 1999	Dopo il 2000	ND	Totale
Arezzo	15,9	14,9	13,1	19,0	24,2	4,6	8,0	0,3	100,0
Empoli	14,5	18,1	10,8	20,5	16,9	5,4	9,6	4,2	100,0
Firenze	10,8	8,4	7,5	32,4	23,2	4,8	6,7	6,2	100,0
Grosseto	15,7	14,1	13,7	16,4	15,1	1,6	5,2	18,2	100,0
Livorno	20,5	23,7	24,3	8,3	13,4	4,6	4,9	0,3	100,0
Lucca	11,1	21,8	28,3	9,5	13,0	3,9	7,4	5,0	100,0
Massa Carrara	21,7	25,9	23,2	8,7	9,3	3,2	2,2	5,8	100,0
Pisa	23,6	26,1	18,0	11,1	13,3	2,4	5,5	0,0	100,0
Pistoia (*)	9,2	11,1	13,7	21,4	15,9	4,4	4,4	19,9	100,0
Prato	11,8	12,5	12,5	9,9	29,6	9,2	14,5	0,0	100,0
Siena	10,2	9,6	17,2	12,9	18,0	3,2	7,5	21,4	100,0
Totale	15,7	17,4	16,9	16,7	16,9	3,9	6,1	6,4	100,0

(*) Dati provvisori.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Da una media di circa 1.000 costruzioni al decennio si passa, infatti, ai soli 231 fabbricati edificati tra il 1990 e il 1999 e ai 359 realizzati nel periodo successivo. Ne risulta che la metà esatta del patrimonio Erp toscano sia da considerare “datata”, risalendo a un periodo antecedente gli anni Settanta.

La percentuale di fabbricati la cui costruzione è avvenuta prima del 1970 è particolarmente significativa nei LODE di Massa Carrara, Pisa e Livorno, dove ciò riguarda circa sette fabbricati su dieci, e in quello lucchese, dove tale proporzione scende di poco (circa sei su dieci). A Pisa poco meno della metà del patrimonio di edilizia sovvenzionata risale addirittura ad anni precedenti il 1959 (con un 23,6% del totale edificato prima del 1950), mentre a Lucca, così come a Livorno e a Massa Carrara, circa un edificio su due risulta realizzato fra il 1950 e il 1969.

L'incidenza delle costruzioni realizzate fra gli anni Settanta e Ottanta appare sensibilmente maggiore, rispetto ai valori calcolati a livello regionale, nei LODE di Prato (39,5%), Arezzo (43,2%) e, soprattutto, Firenze (55,6%, corrispondente a 718 fabbricati). Il capoluogo regionale si caratterizza, altresì, per la più bassa quota di patrimonio edificato prima degli anni Settanta: se, come detto, in Toscana risale a questo periodo la metà degli edifici considerati, a Firenze il dato aggregato si attesta al 26,6%.

Osservando, infine, in quali territori incidono maggiormente i fabbricati di costruzione relativamente recente, si può evidenziare la relativa minore “anzianità” di realizzazione del patrimonio afferente ai LODE di Empoli (15% dei fabbricati costruiti dopo il 1990), Arezzo (12,6%), Firenze (11,5%) e Lucca (11,3%)²⁷. Un discorso a parte merita il LODE pratese, nel quale 81 dei complessivi 152 fabbricati risultano costruiti dopo il 1980, per un “peso” percentuale (53,3%) quasi doppio rispetto a quello rilevato a livello regionale (26,9%).

Ai 5.869 fabbricati che compongono il patrimonio Erp della Toscana corrispondono 49.140 unità immobiliari (tabella 3.5). Di queste, 12.638 (25,7%) risultano localizzate nel LODE di Firenze, 8.347 (17%) in quello di Livorno e 6.252 (12,8%) in quello pisano, per una concentrazione in tali aggregati territoriali (55,5%) superiore a quella registrata per i fabbricati (48,4%). A essi seguono i LODE di Lucca con 3.981 unità e di Massa Carrara con 3.866. Sopra le 3.000 unità immobiliari gestite si collocano anche Grosseto (3.161) e Arezzo (3.047), mentre al di sotto di tale soglia si trovano i restanti quattro LODE: Siena (2.516 unità), Pistoia (2.123), Prato (1.720) ed Empoli (1.489).

Una “misura” più precisa della consistenza del patrimonio Erp in Toscana e nei vari LODE può essere ricavata rapportando tale patrimonio al numero di famiglie residenti in ciascun ambito territoriale (tabella 3.6). Tale indicatore consente una misurazione

²⁷ Il LODE di Siena presenta anch'esso un'incidenza dei fabbricati costruiti dopo il 1990 superiore al 10% mentre quello di Pistoia si caratterizza, come Prato, per un'elevata concentrazione di costruzioni realizzate negli anni settanta e ottanta (37,3%). Tali dati, così come quelli relativi al LODE di Grosseto, scontano però un minor livello di significatività a causa del rilevante numero di fabbricati per i quali non è disponibile l'informazione relativa all'anno di costruzione.

della capacità di un territorio di rispondere alla domanda abitativa potenzialmente rivolta al sistema di edilizia residenziale pubblica.

A livello regionale il rapporto è pari a un alloggio Erp ogni 33,5 famiglie. I valori più bassi e, quindi, la maggiore disponibilità di alloggi rispetto alle famiglie residenti, si riscontrano nei LODE di Livorno (1 ogni 18,7), Massa Carrara (1 ogni 23,6), Pisa (1 ogni 28,3) e Firenze (1 ogni 30,3). Il rapporto risulta, invece, particolarmente elevato nei LODE di Prato e Pistoia dove si registra rispettivamente la presenza di un alloggio Erp ogni 58,9 e 58,7 famiglie.

Tabella 3.5 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per LODE (val. ass. e val. perc.)

	Nr.	%
Arezzo	3.047	6,2
Empoli	1.489	3,0
Firenze	12.638	25,7
Grosseto	3.161	6,4
Livorno	8.347	17,0
Lucca	3.981	8,1
Massa Carrara	3.866	7,9
Pisa	6.252	12,8
Pistoia	2.123	4,3
Prato	1.720	3,5
Siena	2.516	5,1
Totale	49.140	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Tabella 3.6 – Il rapporto tra le famiglie toscane e le unità immobiliari Erp (val. ass. e rapp. perc.)

	Famiglie residenti	Unità immobiliari	Famiglie/Unità immobiliari (*)
Arezzo	146.894	3.047	48,2
Empoli	70.354	1.489	47,2
Firenze	382.881	12.638	30,3
Grosseto	104.969	3.161	33,2
Livorno	156.195	8.347	18,7
Lucca	170.239	3.981	42,8
Massa Carrara	91.143	3.866	23,6
Pisa	177.083	6.252	28,3
Pistoia	124.632	2.123	58,7
Prato	101.240	1.720	58,9
Siena	120.118	2.516	47,7
Totale	1.645.748	49.140	33,5

(*) Il rapporto indica il numero di famiglie residenti in Toscana per ogni alloggio Erp esistente.

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013, e Demostat, Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2012.

Una descrizione di maggior dettaglio del patrimonio Erp può essere ricavata dalla sua scomposizione e classificazione in base alla tipologia catastale (tabelle 3.7 e 3.8) e alle dimensioni degli alloggi che lo compongono (tabelle 3.9 e 3.10). Relativamente al primo aspetto, si evidenzia la prevalenza delle abitazioni di tipo economico (22.923 unità, pari al 46,6% del totale), seguite da quelle di tipo civile (16.727 unità, pari al 34%) e da quelle di tipo popolare (7.563 unità, pari al 15,4%).

Tabella 3.7 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per tipologia catastale (val. ass.)

	Abitazione signorile	Abitazione civile	Abitazione economica	Abitazione popolare	Abitazione ultrapopolare	Abitazione rurale	ND	Totale
Arezzo	0	87	2.062	713	18	0	167	3.047
Empoli	0	473	854	128	9	0	25	1.489
Firenze	0	4.731	5.126	2.196	149	3	433	12.638
Grosseto	0	789	1.163	1.200	2	0	7	3.161
Livorno	0	4.188	3.645	501	11	0	2	8.347
Lucca	0	87	3.288	463	4	0	139	3.981
Massa Carrara	0	1.607	849	691	34	0	685	3.866
Pisa	2	3.228	1.953	954	14	0	101	6.252
Pistoia	0	-	1.862	251	10	0	0	2.123
Prato	0	467	1.120	115	1	0	17	1.720
Siena	0	1.070	1.001	351	16	0	78	2.516
Totale	2	16.727	22.923	7.563	268	3	1.654	49.140

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Tabella 3.8 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per tipologia catastale (perc. di riga)

	Abitazione signorile	Abitazione civile	Abitazione economica	Abitazione popolare	Abitazione ultrapopolare	Abitazione rurale	ND	Totale
Arezzo	0,0	2,8	67,7	23,4	0,6	0,0	5,5	100,0
Empoli	0,0	31,8	57,3	8,6	0,6	0,0	1,7	100,0
Firenze	0,0	37,4	40,5	17,4	1,2	0,1	3,4	100,0
Grosseto	0,0	24,9	36,8	38,0	0,1	0,0	0,2	100,0
Livorno	0,0	50,2	43,7	6,0	0,1	0,0	0,0	100,0
Lucca	0,0	2,2	82,6	11,6	0,1	0,0	3,5	100,0
Massa Carrara	0,0	41,6	21,9	17,9	0,9	0,0	17,7	100,0
Pisa	0,1	51,6	31,2	15,2	0,2	0,0	1,6	100,0
Pistoia	0,0	0,0	87,7	11,8	0,5	0,0	0,0	100,0
Prato	0,0	27,1	65,1	6,7	0,1	0,0	1,0	100,0
Siena	0,0	42,5	39,8	14,0	0,6	0,0	3,1	100,0
Totale	0,1	34,0	46,6	15,4	0,5	0,0	3,4	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Decisamente minore è il numero degli alloggi di tipo ultrapopolare (268 unità), mentre rappresenta un'eccezione la presenza di tre unità immobiliari di tipo rurale nel LODE di Firenze e di due abitazioni di tipo signorile in quello pisano. Altre peculiarità di tipo territoriale sono la netta prevalenza delle abitazioni di tipo economico nelle province di Pistoia (1.862 unità, pari all'87,7%) e di Lucca (3.288 unità, pari all'82,6%) e le percentuali decisamente superiori a quelle medie regionali per le abitazioni di tipo civile a Pisa (51,6%) e Livorno (50,2%) e per quelle di tipo popolare a Grosseto (38%).

Per quanto riguarda le dimensioni degli alloggi, ben il 43,8% di essi (pari a 21.506 unità) ha una superficie compresa fra i 65 e i 95 m².

Nella fascia immediatamente inferiore (fra i 45 e i 65 m²) si colloca il 37,4% degli alloggi, mentre il 13% di essi ha una superficie inferiore ai 45 m². Infine, solo per il 5% delle unità immobiliari si registrano dimensioni superiori ai 95 m².

Tabella 3.9 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per superficie (val. ass.)

	< 45 m ²	Da 45 a 65 m ²	Da 65 a 95 m ²	> 95 m ²	ND	Totale
Arezzo	434	1.279	1.007	196	131	3.047
Empoli	171	593	681	44	0	1.489
Firenze	1.803	4.094	5.835	898	8	12.638
Grosseto	328	1.231	1.522	80	0	3.161
Livorno	1.493	3.661	2.994	199	0	8.347
Lucca	297	1.472	1.955	233	24	3.981
Massa Carrara	388	1.233	2.083	138	24	3.866
Pisa	817	2.552	2.414	370	99	6.252
Pistoia	296	508	1.203	32	84	2.123
Prato	185	809	661	65	0	1.720
Siena	191	946	1.151	203	25	2.516
Totale	6.403	18.378	21.506	2.458	395	49.140

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

A livello di singoli LODE possiamo rilevare come a Grosseto la concentrazione nelle due fasce dove si colloca la maggior parte degli alloggi Erp (quelle da 45 a 65 m² e da 65 a 95 m²) risulti ancor più accentuata (87,1%) che non a livello toscano (81,2%). Il LODE di Livorno è quello in cui è più alta l'incidenza percentuale delle due fasce inferiori: il 17,9% delle unità immobiliari ha infatti una superficie inferiore ai 45 m² e il 43,8% ha dimensioni comprese fra i 45 e i 65 m², per un valore percentuale complessivo del 61,7%, superiore di oltre dieci punti rispetto a quello registrato a livello regionale (50,4%). I LODE di Lucca e di Siena sono invece quelli in cui la quota di alloggi con superficie al di sotto di 45 m² è più bassa, attestandosi rispettivamente al 7,5% e al 7,6% del totale territoriale.

Le unità immobiliari di dimensioni maggiori (oltre 95 m²) sono relativamente più numerose nei LODE di Siena (8,1%), Firenze (7,1%) e Arezzo (6,4%). Peculiare è, infine, il caso dei LODE di Pistoia e di Massa Carrara, dove ben oltre la metà del patrimonio

Erp ha una superficie compresa fra i 65 e gli 95 m² (rispettivamente il 56,7% e il 53,9%).

Tabella 3.10 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per superficie (perc. di riga)

	< 45 m ²	Da 45 a 65 m ²	Da 65 a 95 m ²	> 95 m ²	ND	Totale
Arezzo	14,2	42,0	33,1	6,4	4,3	100,0
Empoli	11,5	39,8	45,7	3,0	0,0	100,0
Firenze	14,2	32,4	46,2	7,1	0,1	100,0
Grosseto	10,4	38,9	48,2	2,5	0,0	100,0
Livorno	17,9	43,8	35,9	2,4	0,0	100,0
Lucca	7,5	37,0	49,1	5,8	0,6	100,0
Massa Carrara	10,0	31,9	53,9	3,6	0,6	100,0
Pisa	13,1	40,8	38,6	5,9	1,6	100,0
Pistoia	13,9	23,9	56,7	1,5	4,0	100,0
Prato	10,8	47,0	38,4	3,8	0,0	100,0
Siena	7,6	37,6	45,7	8,1	1,0	100,0
Totale	13,0	37,4	43,8	5,0	0,8	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

3.1.2 Gli alloggi per stato di occupazione

Al 31 ottobre 2013 il 94,5% degli alloggi Erp (46.456 unità) risulta occupato da inquilini con regolare contratto di locazione (tabelle 3.11 e 3.12).

Nell'1,6% dei casi (777 unità) si segnala invece un'occupazione senza titolo, come conseguenza di vicende intervenute nel corso di un rapporto locativo (quali, ad esempio, la decadenza per morosità, per superamento del limite reddituale, irregolare utilizzo dell'alloggio, inesistenza dei presupposti per un subentro nella titolarità di una locazione), per la mancanza del titolo (a seguito, ad esempio, della sua illecita trasmissione) o per un'occupazione abusiva²⁸. A livello di LODE, il maggior numero di occupazioni senza titolo si conta nei LODE di Massa Carrara (204, pari al 5,3%), Livorno (190, pari al 2,3% degli alloggi) e Firenze (172, pari all'1,3%). Gli alloggi sfitti ammontano invece a 1.703 unità, pari al 3,5% del totale, di cui 348 a Pisa, 312 a Firenze e 204 a Massa Carrara. Quanto alle motivazioni della sfittanza, la tabella 3.13 mostra come il 37,4% degli alloggi sia sfitto perché in attesa di interventi manutentivi (637 unità, di cui 193 a Firenze) mentre per il 25,6% dei casi (436 unità, di cui 90 a Pisa) i lavori di manutenzione sono in corso. Gli alloggi in demolizione sono 76 (4,5%), mentre in 216 casi (12,7%) gli alloggi sono disponibili e in attesa di assegnazione.

²⁸ In Italia, secondo i dati diffusi nel 2012 nel corso di un convegno organizzato dal Comune di Livorno e Casalp, risultava occupato abusivamente il 9% del patrimonio abitativo pubblico.

Tabella 3.11 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per stato di occupazione (val. ass.)

	Locazione regolare (*)	Occupazione senza titolo o abusiva	Sfitti	Altro	Totale
Arezzo	2.949	10	88	0	3.047
Empoli	1.403	5	81	0	1.489
Firenze	12.154	172	312	0	12.638
Grosseto	3.052	23	86	0	3.161
Livorno	7.957	190	200	0	8.347
Lucca	3.800	75	106	0	3.981
Massa Carrara	3.305	204	184	173 (**)	3.866
Pisa	5.833	70	348 (***)	1	6.252
Pistoia	1.990	7	120	6 (****)	2.123
Prato	1.677	12	26	5	1.720
Siena	2.336	9	152	19	2.516
Totale	46.456	777	1.703	204	49.140

(*) Compresa le assegnazioni per emergenza abitativa.

(**) Si tratta di unità immobiliari in attesa della stipula dell'atto di vendita.

(***) Il dato è comprensivo di 130 unità immobiliari assegnate, ma in attesa della stipula del contratto di locazione.

(****) Si tratta di unità immobiliari gestite direttamente dai Comuni.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Tabella 3.12 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per stato di occupazione (perc. di riga)

	Locazione regolare (*)	Occupazione senza titolo	Sfitti	Altro	Totale
Arezzo	96,8	0,3	2,9	0,0	100,0
Empoli	94,2	0,3	5,5	0,0	100,0
Firenze	96,2	1,3	2,5	0,0	100,0
Grosseto	96,6	0,7	2,7	0,0	100,0
Livorno	95,3	2,3	2,4	0,0	100,0
Lucca	95,4	1,9	2,7	0,0	100,0
Massa Carrara	85,5	5,3	4,7	4,5 (**)	100,0
Pisa	93,3	1,1	5,6 (***)	0,0	100,0
Pistoia	93,7	0,3	5,7	0,3 (****)	100,0
Prato	97,5	0,7	1,5	0,3	100,0
Siena	92,8	0,4	6,0	0,8	100,0
Totale	94,5	1,6	3,5	0,4	100,0

(*) Compresa le assegnazioni per emergenza abitativa.

(**) Si tratta di unità immobiliari in attesa della stipula dell'atto di vendita.

(***) Il dato è comprensivo di 130 unità immobiliari assegnate, ma in attesa della stipula del contratto di locazione.

(****) Si tratta di unità immobiliari gestite direttamente dai Comuni.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

3.1.3 Le nuove costruzioni

Negli ultimi anni, grazie alle risorse stanziati dalla Regione²⁹, soggetti gestori ed enti locali hanno intrapreso un programma di recupero di strutture esistenti e di realizzazione di nuovi alloggi. Attualmente in Toscana risultano in costruzione 1.197 nuove unità immobiliari, di cui, secondo quanto indicato dai soggetti gestori, 792 dovrebbero essere consegnate nel corso del 2014 (tabella 3.14).

Tabella 3.13 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per motivo della sfittanza (val. ass.)

	In corso di verifica	In attesa di manutenzione	Manutenzione in corso	Da demolire	Disponibile	Altro	ND	Totale
Arezzo	0	0	80	0	0	8	0	88
Empoli	5	0	46	0	30	0	0	81
Firenze	19	193	47	3	40	10	0	312
Grosseto	0	22	8	20	36	0	0	86
Livorno	0	134	23	16	24	3	0	200
Lucca	14	55	8	9	20	0	0	106
Massa C.	15	30	56	0	15	53 (*)	15	184
Pisa	0	128	90	0	0	130 (**)	0	348
Pistoia	62	17	8	27	6	0	0	120
Prato	0	25	0	1	0	0	0	26
Siena	4	33	70	0	45	0	0	152
Totale	119	637	436	76	216	204	15	1.703

(*) Si tratta di unità immobiliari momentaneamente occupate da famiglie vittime di terremoto o alluvione.

(**) Si tratta di unità immobiliari in attesa della stipula del contratto di locazione.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

²⁹ Si fa in particolare riferimento ai 90 milioni di euro stanziati per la realizzazione di interventi speciali di recupero e incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica in aree ad alta criticità abitativa, di cui alla legge regionale 29 giugno 2011, n. 25, e ai 10 milioni di euro previsti per interventi di recupero, adeguamento funzionale e messa a norma degli impianti degli alloggi non assegnabili per grave degrado o inadeguatezza funzionale (deliberazione della Giunta Regionale 21 ottobre 2013, n. 853).

Tabella 3.14 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp in costruzione per LODE (val. ass.)

	Totale	Consegna prevista per il 2014
Arezzo	54	0
Empoli	0	0
Firenze	171	159
Grosseto	18	12
Livorno	165	142
Lucca	154	132
Massa Carrara	77	4
Pisa	282	186
Pistoia	103	95
Prato	89	42
Siena	84	20
Totale	1.197	792

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

3.1.4 I nuclei familiari assegnatari

In Toscana i nuclei familiari che risiedono in alloggi Erp sono 47.233³⁰ (tabella 3.15). Ciò significa che vi abitano poco più di tre famiglie su cento residenti nella regione e il 18,2% di quelle che, secondo i dati dell'ultimo "Censimento generale della popolazione e delle abitazioni", vivono in una casa in locazione (tabella 3.16).

Tabella 3.15 – I nuclei familiari (e i loro componenti) residenti negli alloggi Erp (val. ass.)

	Nuclei familiari	Componenti	Numero medio di componenti
Arezzo	2.959	8.072	2,73
Empoli	1.408	3.834	2,72
Firenze	12.326	30.957	2,51
Grosseto	3.075	7.406	2,41
Livorno	8.147	18.325	2,25
Lucca	3.875	10.114	2,61
Massa Carrara	3.509	8.678	2,47
Pisa	5.903	15.074	2,55
Pistoia	1.997	5.112	2,56
Prato	1.689	4.642	2,75
Siena	2.345	5.809	2,48
Totale	47.233	118.023	2,50

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

³⁰ Tale numero è pari alla somma degli alloggi in locazione regolare e di quelli occupati senza titolo.

Tabella 3.16 – Il rapporto tra i nuclei familiari che abitano in affitto e quelli residenti in alloggi Erp

	Nuclei familiari in alloggi Erp (A)	Nuclei familiari in affitto (B)	% nuclei familiari residenti in alloggi Erp
Arezzo	2.959	21.198	14,0
Firenze + Empoli	13.734	76.226	18,0
Grosseto	3.075	14.479	21,2
Livorno	8.147	27.824	29,3
Lucca	3.875	22.978	16,9
Massa Carrara	3.509	14.145	24,8
Pisa	5.903	29.149	20,3
Pistoia	1.997	18.888	10,6
Prato	1.689	15.188	11,1
Siena	2.345	19.440	12,1
Totale	47.233	259.515	18,2

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013, e Istat, 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, 2011.

La percentuale più elevata si rileva per il LODE di Livorno (29,3%), seguito da quelli di Massa Carrara (24,8%) e di Pisa (20,3%), mentre le percentuali più basse si registrano a Pistoia (10,6%), Prato (11,1%) e Siena (12,1%). A livello di singole persone residenti negli alloggi Erp, se ne contano invece 118.023, pari al 3,2% della popolazione residente in Toscana³¹, di cui quasi 31.000 nel solo LODE di Firenze (26,2%). Un numero superiore a 10.000 persone lo si rileva nei LODE di Livorno (18.325, pari al 15,5%), Pisa (15.074, pari al 12,8%) e Lucca (10.114, pari all'8,6%).

3.1.5 I canoni di locazione

Ai sensi dell'articolo 24 della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, il canone di locazione viene calcolato prendendo in considerazione la situazione reddituale del nucleo familiare, così come determinata ai fini dell'assegnazione dell'alloggio, nei limiti di importi definiti con riferimento alle caratteristiche dell'alloggio. In particolare, le famiglie assegnatarie vengono collocate in tre distinte aree (in relazione alla loro situazione reddituale e, per la prima area, anche alla fonte del reddito) a cui corrispondono specifiche modalità di determinazione del canone: l'area del "canone sociale"³², l'area del "canone protetto"³³ e l'area del "canone massimo"³⁴.

³¹ Il numero medio di componenti per nucleo familiare è pari a 2,5, a fronte di un valore di 2,2 a livello regionale.

³² Appartengono all'area del "canone sociale" le famiglie con reddito derivante esclusivamente da pensione sociale o da pensione minima o che non percepiscono redditi e quelle con reddito derivante esclusivamente da lavoro dipendente o da pensione di importo non superiore al valore di due pensioni minime, cioè, per il 2013, a € 12.281,18. Alla prima tipologia di famiglia viene richiesto il pagamento di un canone di locazione mensile forfettario di € 12,91, mentre per la seconda l'importo del canone è fissato nella misura pari al 7% del reddito convenzionale, calcolato applicando le sole riduzioni previste per i "carichi familiari". Il canone di

Le tabelle 3.17 e 3.18 mostrano come siano 29.165 (pari al 61,8%) le famiglie assegnatarie di un alloggio Erp che rientrano nell'area del "canone protetto", mentre sono 15.583 (pari al 33%) i nuclei familiari che versano un "canone sociale".

A livello di LODE, quello che presenta un inquilinato in condizioni di maggior disagio economico è quello di Prato, dove quasi alla metà degli assegnatari (46,8%) è richiesto il pagamento del canone sociale. Presenta una percentuale superiore al 40% di nuclei familiari residenti degli alloggi Erp che pagano un "canone sociale" anche il LODE di Lucca (1.711 famiglie, pari al 44,1%), mentre i valori più bassi, in termini di incidenza di tale tipologia di canone, si rilevano a Massa Carrara (22,2%) e a Empoli (24,2%).

Per il "canone protetto", un valore percentuale superiore a quello medio toscano si ha a Massa Carrara (68,2%) e a Empoli (67,9%); quest'ultimo LODE presenta inoltre la quota più elevata di nuclei familiari cui è applicato il "canone massimo" (7,7%).

Tabella 3.17- La distribuzione dei nuclei familiari residenti negli alloggi Erp per tipologia di canone di locazione (val. ass.)

	Canone sociale	Canone protetto	Canone massimo	Canone sanzionatorio	Indennità di occupazione	Altro (*)	Totale
Arezzo	870	1.749	67	263	10	0	2.959
Empoli	340	956	108	2	2	0	1.408
Firenze	3.468	8.155	439	18	246	0	12.326
Grosseto	1.116	1.847	70	4	38	0	3.075
Livorno	2.957	4.791	108	101	190	0	8.147
Lucca	1.711	2.019	42	14	72	17	3.875
Massa Carrara	780	2.392	108	25	204	0	3.509
Pisa	2.067	3.643	109	4	80	0	5.903
Pistoia	741	1.199	23	26	8	0	1.997
Prato	791	857	20	9	12	0	1.689
Siena	742	1.557	28	9	9	0	2.345
Totale	15.583	29.165	1.122	475	871	17	47.233

(*) Si tratta di canone concordato (alloggi "parcheggio" e alloggi requisiti).

Fonte: Regione Toscana, *Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013*.

locazione, così determinato, non può comunque essere superiore a un valore oggettivo rappresentato dal prodotto tra il costo convenzionale a m² dell'alloggio e la sua superficie.

³³ Appartengono all'area del "canone protetto" i nuclei familiari con un reddito non superiore al limite di assegnazione (€ 15.320) e quelli con un reddito non superiore allo stesso limite aumentato del 75% (€ 26.810). Per la prima tipologia familiare il canone è fissato nella misura pari al 12% del reddito convenzionale, mentre per la seconda tale incidenza è fissata al 14%. Come per il "canone sociale", è previsto un massimale di affitto calcolato moltiplicando il costo convenzionale a m² dell'alloggio con la sua superficie, mentre è contemplato anche un livello locativo minimo, fissato in € 72,86.

³⁴ Appartengono, infine, all'area del cosiddetto "canone massimo" le famiglie con reddito superiore al limite di assegnazione aumentato del 75% (€ 26.810). Per tale tipologia familiare il canone di locazione è pari al 16% del reddito convenzionale, ma non può essere inferiore al canone "oggettivo" dato dal prodotto tra il costo convenzionale a m² dell'alloggio e la sua superficie e superiore al doppio dello stesso.

Tabella 3.18 – La distribuzione dei nuclei familiari residenti negli alloggi Erp per tipologia di canone di locazione (perc. di riga)

	Canone sociale	Canone protetto	Canone massimo	Canone sanzionatorio	Indennità di occupazione	Altro (*)	Totale
Arezzo	29,4	59,1	2,3	8,9	0,3	0,0	100,0
Empoli	24,2	67,9	7,7	0,1	0,1	0,0	100,0
Firenze	28,1	66,2	3,6	0,1	2,0	0,0	100,0
Grosseto	36,3	60,1	2,3	0,1	1,2	0,0	100,0
Livorno	36,3	58,8	1,3	1,3	2,3	0,0	100,0
Lucca	44,1	52,1	1,1	0,4	1,9	0,4	100,0
Massa Carrara	22,2	68,2	3,1	0,7	5,8	0,0	100,0
Pisa	35,0	61,7	1,8	0,1	1,4	0,0	100,0
Pistoia	37,1	60,0	1,2	1,3	0,4	0,0	100,0
Prato	46,8	50,8	1,2	0,5	0,7	0,0	100,0
Siena	31,6	66,4	1,2	0,4	0,4	0,0	100,0
Totale	33,0	61,8	2,4	1,0	1,8	0,0	100,0

(*) Si tratta di canone concordato (alloggi "parcheggio" e alloggi requisiti).

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

3.1.6 La domanda di alloggi

L'analisi dell'edilizia sovvenzionata in Toscana si completa in questa edizione del Rapporto con i dati effettivi relativi alla domanda di alloggi, così come risultanti dalle informazioni fornite dalle Amministrazioni comunali nel novembre 2013 attraverso un'apposita scheda di rilevazione³⁵. Ciò consente di determinare la quota di popolazione che cerca nell'Erp la soluzione alla propria condizione di disagio abitativo, individuando a quanta parte di essa l'offerta pubblica riesce a dare risposta e, conseguentemente, la quota che resta insoddisfatta.

Tabella 3.19 – La distribuzione delle graduatorie ordinarie definitive per anno di pubblicazione (val. ass. e val. perc.)

	Graduatorie	
	Nr.	%
Prima del 2009	31	12,2
2010	27	10,6
2011	36	14,1
2012	76	29,8
2013	85	33,3
Totale	255	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2013.

³⁵ Sono stati raccolti i dati relativi a 255 graduatorie ordinarie, considerando che a Prato il bando ha carattere provinciale e in 18 Comuni di piccole dimensioni non è stato pubblicato un bando o non risultano domande presentate.

Per quanto riguarda la data di pubblicazione delle graduatorie definitive (tabella 3.19), 85 sono state pubblicate nel 2013 (pari al 33,3%), 76 nel 2012 (29,8%), 36 nel 2011 (14,1%) e 27 nel 2010 (10,6%). Le restanti 31 graduatorie (12,2%) risalgono invece al 2009 o ad anni precedenti.

La tabella 3.20 mostra come negli ultimi bandi generali emanati dai Comuni toscani, siano state presentate 30.454 domande, di cui 26.624 sono state ammesse (87,4%). Se si somma al numero delle domande ammesse quello delle famiglie già assegnatarie di un alloggio Erp indicate nella tabella 3.11, si ottiene che i nuclei familiari in possesso dei requisiti per l'accesso all'edilizia sovvenzionata sono 73.080, pari al 4,4% delle famiglie toscane. Il LODE che esprime il maggior fabbisogno, in proporzione alle famiglie residenti, è quello di Livorno (7,1%), seguito, a una certa distanza, da quelli di Massa Carrara e di Pisa (entrambi al 5,2%), mentre le minori necessità si rilevano nei LODE di Pistoia e Prato (entrambi al 2,9%).

Un interessante elemento di analisi è quello relativo alla domanda proveniente dalla popolazione straniera residente in Toscana. A livello regionale essa rappresenta una quota pari al 38,2% delle richieste complessivamente ammesse, ma si rilevano evidenti differenziazioni tra i vari LODE: quello in cui si ha la maggiore incidenza percentuale è il LODE fiorentino, dove le domande presentate da famiglie straniere costituiscono ormai quasi la metà delle richieste totali (47,4%), seguito dal LODE empolesse (46,3%) e da quelli di Siena (44,6%), Pisa (44,5%) e Arezzo (44,2%). Le percentuali più basse si hanno invece nel LODE di Livorno (20,5%) e di Lucca (28,2%).

Tabella 3.20- La distribuzione per LODE delle domande di alloggi Erp presenti nelle graduatorie ordinarie vigenti (val. ass.)

	Domande presentate	Domande ammesse		
		Da italiani	Da stranieri	Totale
Arezzo	2.351	1.172	930	2.102
Empoli	1.341	688	593	1.281
Firenze	6.113	2.797	2.519	5.316
Grosseto	2.509	1.404	706	2.110
Livorno	3.582	2.480	639	3.119
Lucca	2.907	1.885	741	2.626
Massa Carrara	1.636	964	454	1.418
Pisa	3.686	1.848	1.482	3.330
Pistoia	1.954	1.071	575	1.646
Prato	1.614	824	475	1.299
Siena	2.761	1.318	1.059	2.377
Totale	30.454	16.451	10.173	26.624

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2013.

Decisamente inferiore è invece la quota di stranieri presente nelle graduatorie speciali derivanti da bandi che le Amministrazioni comunali hanno deciso di riservare a

specifiche categorie di popolazione, quali anziani, giovani coppie, persone con disabilità, famiglie in condizione di grave emergenza abitativa, ecc. (tabella 3.21).

Tabella 3.21 – La distribuzione per LODE delle domande di alloggi Erp presenti nelle graduatorie speciali (val. ass.)

	Domande presentate	Domande ammesse		
		Da italiani	Da stranieri	Totale
Arezzo	90	83	2	85
Empoli	19	17	2	19
Firenze	667	506	107	613
Grosseto	477	416	58	474
Livorno	201	183	10	193
Lucca	277	224	14	238
Massa Carrara	159	120	1	121
Pisa	372	277	95	372
Pistoia	103	92	8	100
Prato	219	114	28	142
Siena	114	69	21	90
Totale	2.698	2.101	346	2.447

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2013.

A livello regionale, all'interno di tali graduatorie le famiglie straniere rappresentano solo il 14,1% delle domande ammesse, con punte rispettivamente del 25,5% e del 23,3% nei LODE di Pisa e Siena e valori molto bassi in quelli di Massa Carrara (0,8%) e di Arezzo (2,4%).

Tabella 3.22 – La distribuzione delle domande ammesse nelle graduatorie Erp ordinarie per dimensione dei Comuni (val. ass. e val. perc.)

Nr. di abitanti	Domande ammesse		Famiglie residenti	
	Nr.	%	Nr.	%
da 0 a 10.000	3.580	13,4	340.370	20,7
da 10.000 a 20.000	4.604	17,3	291.007	17,7
da 20.000 a 50.000	6.485	24,4	329.191	20,0
da 50.000 a 100.000	6.554	24,6	319.073	19,4
da 100.000 a 250.000 (*)	2.908	10,9	173.565	10,5
Oltre 250000 (**)	2.493	9,4	192.542	11,7
Totale	26.624	100,0	1.645.748	100,0

(*) In tale classe sono compresi il Comune di Livorno e l'insieme di quelli della provincia di Prato per i quali è stato emanato un unico bando.

(**) In tale classe è compreso il solo Comune di Firenze.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2013, e Demolstat, Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2012.

Rapportando il numero di domande ammesse nelle graduatorie Erp ordinarie alla popolazione residente nei Comuni toscani (tabella 3.22), si può notare una maggiore incidenza nei Comuni di dimensioni medio-grandi (da 50mila a 100mila abitanti), quali Siena, Viareggio, Carrara, Massa, Grosseto, Pisa, Lucca, Pistoia e Arezzo (24,6% rispetto al 19,4%) e in quelli con popolazione compresa tra 20.000 e 50.000 abitanti (24,4% rispetto al 20%). Una quota di domande su quelle totali (13,4%) nettamente inferiore alla quota delle famiglie residenti (20,7%) si registra invece nei Comuni più piccoli, cioè con meno di 10.000 abitanti.

3.1.7 Le assegnazioni

Gli alloggi assegnati nei primi dieci mesi del 2013 (tabella 3.23) sono stati 1.236, di cui 928 da graduatoria ordinaria (75,1%), 253 da riserva per emergenza abitativa (20,5%) e 55 da graduatorie specifiche nei LODE di Firenze, Grosseto, Massa Carrara e Siena (4,4%). Le percentuali più elevate di assegnazioni da riserva per emergenza abitativa si registrano nei LODE di Empoli (36,6%), Firenze (35,3%) e Livorno (32,7%). In valori assoluti, nel LODE fiorentino si contano 107 assegnazioni da riserva per emergenza abitativa (pari al 43% del totale regionale). La percentuale di famiglie straniere assegnatarie (38,1%) è leggermente superiore a quella rilevata per le domande ammesse (36,2%, considerando sia le graduatorie ordinarie, che quelle speciali), a dimostrazione delle maggiori condizioni di disagio abitativo che presenta tale componente della popolazione. In alcuni LODE si supera addirittura la metà degli alloggi assegnati: è il caso di Firenze, dove le assegnazioni alle famiglie straniere sono state 158 su 303 (52,1%) o di Siena (45 su 88 assegnazioni, pari al 51,1%). La minore incidenza si registra invece a Livorno con appena 11 alloggi assegnati a famiglie straniere (10,9%), a fronte dei 90 alloggi assegnati a famiglie italiane (91,2%).

Tabella 3.23- La distribuzione delle assegnazioni per cittadinanza dell'assegnatario e tipologia di graduatoria (val. ass.)

	Graduatoria ordinaria			Graduatorie speciali			Emergenza alloggiativa			Totale		
	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.
Arezzo	73	54	127	0	0	0	6	2	8	79	56	135
Empoli	14	12	26	0	0	0	9	6	15	23	18	41
Firenze	69	91	160	27	9	36	49	58	107	145	158	303
Grosseto	25	21	46	6	1	7	7	6	13	38	28	66
Livorno	62	6	68	0	0	0	28	5	33	90	11	101
Lucca	71	29	100	0	0	0	19	4	23	90	33	123
Massa Carrara	38	9	47	8	0	8	13	6	19	59	15	74
Pisa	112	57	169	0	0	0	3	3	6	115	60	175
Pistoia	61	27	88	0	0	0	3	5	8	64	32	96
Prato	19	14	33	0	0	0	0	1	1	19	15	34
Siena	33	31	64	1	3	4	9	11	20	43	45	88
Totale	577	351	928	42	13	55	146	107	253	765	471	1.236

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

Relativamente invece all'origine degli alloggi la tabella 3.24 mostra come la grande maggioranza riguardi unità immobiliari di risulta (896, pari al 72,5%).

Tabella 3.24 - La distribuzione delle assegnazioni per origine degli alloggi (val. ass.)

	Di nuova realizzazione	Di risulta (*)	Da interventi di recupero	Conferiti nel patrimonio	Totale
Arezzo	17	110	8	0	135
Empoli	0	0	36	5	41
Firenze	74	217	12	0	303
Grosseto	7	56	3	0	66
Livorno	4	95	2	0	101
Lucca	51	69	3	0	123
Massa Carrara	0	74	0	0	74
Pisa	36	139	0	0	175
Pistoia	41	55	0	0	96
Prato	22	12	0	0	34
Siena	19	69	0	0	88
Totale	271	896	64	5	1.236

(*) Si tratta di alloggi riconsegnati o recuperati

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013.

In conclusione, mettendo in relazione gli oltre 2.300 alloggi assegnati da graduatoria ordinaria nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2012 e il 31 ottobre 2013 alle circa 26.624 famiglie presenti nelle graduatorie ordinarie (tabella 3.25), si può calcolare un tasso di soddisfazione della domanda che sfiora il 5% annuo (nei 22 mesi è pari all'8,8%). Se poi si considera che le graduatorie hanno mediamente un periodo di validità superiore ai due anni, è ragionevole sostenere che in Toscana viene soddisfatto il 12-13% del totale delle domande ammesse. A livello di LODE nei ventidue mesi presi in considerazione il più elevato livello di soddisfazione del fabbisogno di alloggi Erp si rileva a Pistoia (12,8%), Firenze (11,3%) e Arezzo (11,2%), mentre i valori più bassi si riscontrano a Prato (3,8%), Empoli (6,4%), Massa Carrara (6,5%) e Grosseto (6,7%). In valori assoluti il maggior numero di assegnazioni da graduatoria ordinaria si registra nel LODE di Firenze (602), seguito da quelli di Pisa (282), Livorno (241) e Arezzo (235), mentre nel LODE di Prato sono stati assegnati solo 49 alloggi, a fronte di 1.299 domande ammesse in graduatoria.

Tabella 3.25 – Il rapporto tra le domande ammesse nelle graduatorie Erp ordinarie e le assegnazioni da graduatoria ordinaria avvenute negli anni 2012 e 2013

	Domande ammesse (A)	Assegnazioni del 2012(*) (B)	Assegnazioni del 2013 (C)	Assegnazioni totali (B + C)	Assegnazioni su domande ammesse (B + C) / A
Arezzo	2.102	108	127	235	11,2
Empoli	1.281	56	26	82	6,4
Firenze	5.316	442	160	602	11,3
Grosseto	2.110	95 (*)	46	141 (*)	6,7
Livorno	3.119	173	68	241	7,7
Lucca	2.626	110	100	210	8,0
Massa Carrara	1.418	45	47	92	6,5
Pisa	3.330	113	169	282	8,5
Pistoia	1.646	123	88	211	12,8
Prato	1.299	16	33	49	3,8
Siena	2.377	124 (*)	64	188 (*)	7,9
Totale	26.624	1.405 (*)	928	2.333 (*)	8,8

(*) Nel 2012 per i LODE di Grosseto e Siena è stato rilevato solo il numero di assegnazioni totali e quello relativo alle graduatorie ordinarie è stato stimato prendendo a riferimento la percentuale media di assegnazioni da graduatoria ordinaria rilevata negli altri nove LODE.

3.1.8 I bandi e le assegnazioni nei Comuni capoluogo di provincia

Nella tabella 3.26 per i dieci Comuni capoluogo di provincia e per i Comuni di Carrara ed Empoli viene riportata la data di pubblicazione del più recente bando generale di assegnazione degli alloggi Erp, il numero delle domande presentate e di quelle ammesse, con il dettaglio per cittadinanza del richiedente.

Tabella 3.26 – Il numero delle domande presentate e ammesse e la data di pubblicazione delle graduatorie ordinarie e specifiche relative ai più recenti bandi per l'assegnazione degli alloggi pubblicati nei Comuni capoluogo di provincia e nei Comuni di Carrara ed Empoli

	Graduatorie ordinarie					Graduatorie specifiche				
	Data pubblicazione graduatoria	Numero domande presentate	Numero domande ammesse	Di cui stranieri	Tipologia di bando	Data pubblicazione graduatoria	Numero domande presentate	Numero domande ammesse	Di cui stranieri	
Arezzo	14/12/2012	832	720	311	-	-	-	-	-	
Carrara	12/06/2012	622	519	127	Giovani coppie Anziani	12/06/2012	21 104	21 96	0 1	
Empoli	18/11/2013	505	469	237	-	-	-	-	-	
Firenze	09/07/2013	2.929	2.493	1.317	Giovani coppie Anziani	09/07/2013	225 110	225 110	9 70	
Grosseto	15/11/2013	1.253	962	377	Speciale Giovani coppie Anziani	15/11/2013	154 112 42	154 112 42	20 3 17	
Livorno (*)	23/12/2010	1.942	1.609	230	-	-	-	-	-	
Lucca	01/06/2011	478	440	161	Giovani famiglie	17/07/2012	63	38	12	
Massa	02/02/2012	551	500	164	-	-	-	-	-	
Pisa	21/12/2012	1.347	1.106	498	Giovani coppie Anziani Sfratti Handicap	21/12/2012	91 44 101 16	91 44 101 16	3 23 63 1	
Pistoia	29/05/2013	863	607	232	Giovani coppie Anziani	29/05/2013	5 95	5 92	2 5	
Prato (**)	28/11/2011	1.614	1.299	475	Giovani coppie	17/02/2012	219	142	28	
Siena	15/10/2012	1.060	976	494	Graduatoria speciale su graduatoria Erp ordinaria	26/11/2012	52	43	0	
Totale		13.996	11.700	4.623			1.454	1.332	257	

(*) La graduatoria del bando generale 2012 è stata pubblicata il 31 gennaio 2014, dopo la conclusione della rilevazione regionale. (**) Si tratta di un unico bando a carattere provinciale. Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2013.

Nel corso del 2013 sono state pubblicate le graduatorie definitive per l'assegnazione degli alloggi a Firenze, Grosseto e Pistoia. Ad Arezzo, Carrara, Massa, Pisa e Siena sono invece vigenti le graduatorie pubblicate nel 2012, mentre ancora più datate sono le graduatorie di Lucca e Prato (rispettivamente risalenti al 1° giugno e al 28 novembre 2011). Il Comune di Livorno ha infine pubblicato la graduatoria del bando generale 2012 il 31 gennaio 2014, cioè dopo la conclusione della rilevazione regionale.

3.2 L'housing sociale

3.2.1 Il sistema integrato dei fondi immobiliari

L'innovazione introdotta per il 2013 con il d.p.c.m. 10 luglio 2012 di consentire a CDP Investimenti Sgr il superamento della quota massima del 40% di partecipazione ai fondi immobiliari locali, ha dato un forte impulso allo sviluppo del sistema integrato. A dicembre 2013 le delibere di investimento preliminari sono state infatti pari a 1,1 miliardi di euro (erano 647 milioni di euro all'inizio dell'anno) e si sono tradotte in delibere definitive per 970 milioni di euro (erano 362 milioni di euro all'inizio dell'anno) finalizzate alla realizzazione di 144 progetti immobiliari, per complessivi 9.900 alloggi, oltre a circa 6.000 posti letto in residenze temporanee.

In Toscana un ulteriore stimolo al sistema è stato fornito dalla legge regionale 24 dicembre 2013, n. 77, con la quale è stata autorizzata per il 2014 la spesa massima di 5 milioni di euro per la sottoscrizione da parte della Regione di quote di fondi immobiliari chiusi aventi la finalità di realizzare alloggi sociali. La norma ha dettato le procedure per l'individuazione del fondo immobiliare cui aderire, per il coordinamento con gli strumenti della politica abitativa regionale e per il potenziamento degli effetti sociali della partecipazione. In particolare, il fondo immobiliare sarà individuato a seguito di procedura a evidenza pubblica³⁶ e la società di gestione dovrà impegnarsi a:

- a) intervenire sul territorio della Toscana coinvolgendo la Regione nelle relative scelte strategiche;
- b) assicurare un investimento di risorse sul territorio regionale pari almeno a quelle conferite dalla Regione;
- c) privilegiare interventi di recupero e riqualificazione urbana e l'acquisto di complessi immobiliari già edificati, al fine di contenere il consumo di territorio;
- d) applicare nella progettazione degli interventi le più avanzate tecnologie e tecniche costruttive, al fine di assicurare il minore consumo di energia, il minore impatto ambientale e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.

3.3 Il sostegno ai mutui

Negli ultimi due anni si è cercato di far fronte alle crescenti difficoltà di accesso al credito da parte delle famiglie italiane per l'acquisto della casa con la previsione di interventi di sostegno all'accensione di mutui o con il rafforzamento di misure già esistenti. Con riferimento a questo secondo aspetto, va innanzitutto evidenziato come,

³⁶ La procedura a evidenza pubblica finalizzata all'individuazione del fondo è stata avviata con il decreto direttoriale 8 aprile 2014, n. 1376 con il quale è stato approvato l'Avviso di manifestazione di interesse.

con la legge 28 ottobre 2013, n. 124³⁷, per il 2014 e il 2015 sia stata portata a complessivi 30 milioni di euro (con un incremento di 20 milioni di euro) la dotazione del *“Fondo di solidarietà per i mutui per l’acquisto della prima casa”*, istituito dall’articolo 2, comma 475, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, da destinare prioritariamente alle famiglie numerose.

Il Fondo consente la sospensione, fino a diciotto mesi, del pagamento dell’intera rata del mutuo per l’acquisto dell’abitazione principale e provvede al pagamento degli oneri finanziari, pari agli interessi maturati sul debito residuo durante il periodo della sospensione. La sospensione è concessa per i mutui di importo erogato non superiore a € 250.000, in ammortamento da almeno un anno, il cui titolare abbia un ISEE non superiore a € 30.000. I requisiti per l’accesso al beneficio sono stati fissati con il decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 22 febbraio 2013, n. 37, che ha sensibilmente modificato quelli inizialmente stabiliti con il decreto 21 giugno 2010, n. 132. In particolare, la sospensione del pagamento della rata del mutuo è subordinata al verificarsi di almeno uno dei seguenti eventi, relativi alla sola persona del mutuatario³⁸, intervenuti successivamente alla stipula del contratto di mutuo e accaduti nei tre anni antecedenti alla richiesta di ammissione al beneficio:

- cessazione del rapporto di lavoro subordinato³⁹;
- cessazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa⁴⁰;
- morte o riconoscimento di handicap grave o di invalidità civile non inferiore all’80%.

Sempre con la legge 28 ottobre 2013, n. 124, per il 2014 e 2015 è stato poi incrementato di 10 milioni di euro anche il *“Fondo per l’accesso al credito per l’acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie, dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori e dei giovani titolari di un rapporto di lavoro atipico”*, istituito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133⁴¹, la cui disciplina è stata definita con il decreto ministeriale 17 dicembre 2010, n. 256, come novellato dal decreto ministeriale 24 giugno 2013, n. 103, in vigore dal 21 settembre 2013.

In particolare, la norma stabilisce che il finanziamento può essere richiesto dalle giovani coppie coniugate, con o senza figli, o dai nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, con priorità per le situazioni lavorative non a tempo indeterminato (anche contratti di lavoro atipico). I beneficiari del finanziamento devono avere un’età inferiore a 35 anni⁴², un valore ISEE non superiore a € 40.000 e non possedere altri immobili a

³⁷ Di conversione con modificazioni del decreto legge 31 agosto 2013, n. 102.

³⁸ In caso di mutuo cointestato, gli eventi possono riferirsi anche a uno solo dei mutuatari.

³⁹ A eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di risoluzione per limiti di età con diritto a pensione di vecchiaia o di anzianità, di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, di dimissioni del lavoratore non per giusta causa.

⁴⁰ A eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di recesso datoriale per giusta causa, di recesso del lavoratore non per giusta causa.

⁴¹ Di conversione con modificazioni del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

⁴² Tale requisito deve essere soddisfatto da entrambi i componenti il nucleo familiare.

uso abitativo⁴³. L'immobile per il quale si chiede il finanziamento agevolato deve essere adibito ad abitazione principale, non rientrare nelle categorie catastali A1, A8 o A9 e non deve avere caratteristiche di lusso⁴⁴. L'ammontare del finanziamento non può essere superiore a € 200.000, il tasso applicato non più elevato di quello effettivo globale medio pubblicato trimestralmente dal Ministero dell'economia e delle finanze e la garanzia del Fondo è concessa nella misura del 50% della quota capitale e, comunque, per un ammontare non superiore a € 75.000. Possono effettuare le operazioni di erogazione dei mutui garantiti dal Fondo le banche e gli intermediari finanziari che hanno aderito all'iniziativa sottoscrivendo con il Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale apposite convenzioni⁴⁵, il cui schema tipo è stato allegato al Protocollo d'intesa sottoscritto tra il Dipartimento e l'ABI il 28 novembre 2013.

Una misura innovativa è invece quella contenuta nell'articolo 1, lettera b), del decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, e consistente nella costituzione di un apposito *"Fondo per la concessione di contributi in conto interessi sui mutui ipotecari destinati all'acquisto degli alloggi Erp"*, con un'autorizzazione alla spesa nel limite massimo di 18,9 milioni di euro dal 2015 al 2020, per complessivi 132,6 milioni di euro⁴⁶.

Tale contributo in conto interessi si aggiunge alla garanzia sui mutui a valere sul cosiddetto *"Plafond casa"* di cui all'articolo 6, comma 1 della legge 28 ottobre 2013, n. 124, che autorizza CDP a concedere alle banche operanti in Italia⁴⁷ finanziamenti (per un importo complessivo di 2 miliardi di euro) finalizzati all'erogazione a persone fisiche di mutui ipotecari agevolati per l'acquisto immobili residenziali, anche diversi dall'abitazione principale, preferibilmente appartenenti a una delle classi energetiche A, B o C, e a interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica, con priorità per le giovani coppie, per i nuclei familiari di cui fa parte almeno un soggetto disabile e per quelli numerosi⁴⁸.

3.4 Il mercato della locazione privata

3.4.1 Il Fondo sociale per l'affitto ex lege n. 431/98

Dopo la continua contrazione delle risorse statali destinate al *"Fondo sociale per l'affitto"* (che aveva condotto nel 2013 al suo completo azzeramento), la tabella 3.27

⁴³ L'esatta interpretazione dei requisiti soggettivi per accedere al Fondo è stata fornita dal Dipartimento della Gioventù nella circolare del 5 aprile 2011.

⁴⁴ E' data priorità alle richieste di finanziamento di acquisto di immobili situati in aree qualificate ad alta tensione abitativa

⁴⁵ Al 31 marzo 2014 risultano aver aderito 27 banche, mentre 16 istituti di credito hanno manifestato il proprio interesse all'iniziativa e hanno in corso le procedure di adesione.

⁴⁶ I criteri, le condizioni e le modalità operative di funzionamento del Fondo saranno disciplinati con un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti da emanarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

⁴⁷ L'accesso al *"Plafond casa"* da parte delle banche aderenti è regolato "a sportello", fino a esaurimento dello stesso. Nella fase di avvio una quota del 30% è riservata alle banche del sistema del Credito cooperativo e alle banche piccole e minori.

⁴⁸ Le regole applicative in base alle quali le banche potranno utilizzare il *"Plafond casa"* sono state definite in un'apposita convenzione sottoscritta il 20 novembre 2013 da ABI e Cdp.

mostra come per il 2014 e il 2015 si registri un'inversione di tendenza, con la previsione di uno stanziamento di 100 milioni di euro decisa con il decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, che, di fatto, ha raddoppiato la dotazione inizialmente fissata con il decreto legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito con modificazioni dalla legge 28 ottobre 2013, n. 124.

Tabella 3.27 - Le risorse (in €) del "Fondo sociale affitto" tra il 2010 e il 2015

	Stanziamento ministeriale	Trasferimento alla Toscana
2010	181.101.060,00	10.402.999,85
2011	141.268.540,94	8.884.878,95
2012	9.896.732,00	628.258,72
2013	0,00	0,00
2014	100.000.000,00	Da definire
2015	100.000.000,00	Da definire

Fonte: elaborazioni su dati Ministero delle infrastrutture, decreti di ripartizione del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione.

La tabella 3.28 mostra invece le risorse complessivamente rese disponibili in Toscana sino al 2013 per il sostegno alla locazione, comprensive, quindi, oltre che dei fondi statali, anche delle integrazioni operate sia dalla Regione, che dalle singole amministrazioni comunali.

Tabella 3.28 - Le risorse complessive (in €) per il contributo affitto (ex lege n. 431/98) stanziato in Toscana tra il 2009 e il 2013

	Risorse statali	Risorse regionali	Risorse comunali	Risorse totali
2009	12.989.483,00	4.500.000,00	8.874.673,40	26.364.156,40
2010	10.402.999,85	6.500.000,00	7.942.110,49	24.845.110,34
2011	8.884.878,95	8.000.000,00	7.543.454,00	24.428.332,95
2012	628.258,72	14.000.000,00	8.690.178,00	23.318.436,72
2013	0	11.500.000,00	6.087.109,00 (*)	17.587.109,00

(*) Non si tratta del dato effettivamente rendicontato, ma di quello dichiarato dai Comuni prima dell'apertura dei bandi.

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Le figure 3.1 e 3.2 mostrano la dinamica riscontrata in Toscana nelle domande di contributo affitto tra il 2009 e il 2013 e la capacità di soddisfazione della stessa attraverso le risorse pubbliche stanziato⁴⁹.

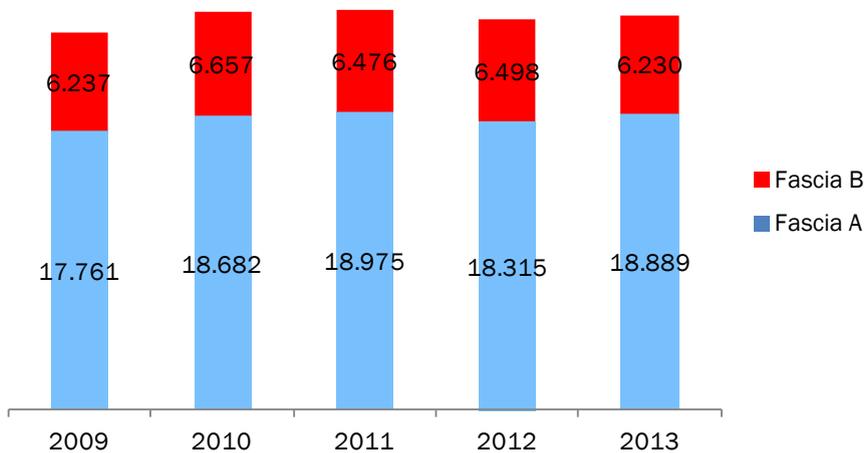
⁴⁹ Relativamente alle modalità di erogazione dei contributi, con la deliberazione della Giunta Regionale 6 aprile 2009, n. 265, sono state impartite alcune disposizioni da prevedere nei bandi comunali. Di seguito se ne descrivono gli elementi più rilevanti:

- a) il requisito economico di accesso: è prevista la suddivisione dei richiedenti in due fasce: la fascia A (comprendente i nuclei familiari con un valore ISE uguale o inferiore all'importo corrispondente a due pensioni minime INPS e un'incidenza del canone su tale valore non inferiore al 14%) e la fascia B

In particolare, i principali aspetti rilevabili sono:

- dopo la riduzione registrata nel 2012, il numero di domande presentate è tornato ad aumentare, superando di nuovo complessivamente la quota di 25.000 unità;
- tale incremento è imputabile interamente alle richieste provenienti dalle famiglie collocate nella fascia A), che passano dalle 18.315 del 2012 alle 18.889 del 2013, a fronte di una riduzione di 268 unità delle domande di fascia B);
- la capacità di copertura della domanda torna a crescere rispetto al 2012 (dal 22,4% al 26,4%), ma resta ben al di sotto del 38,7% raggiunto nel 2010.

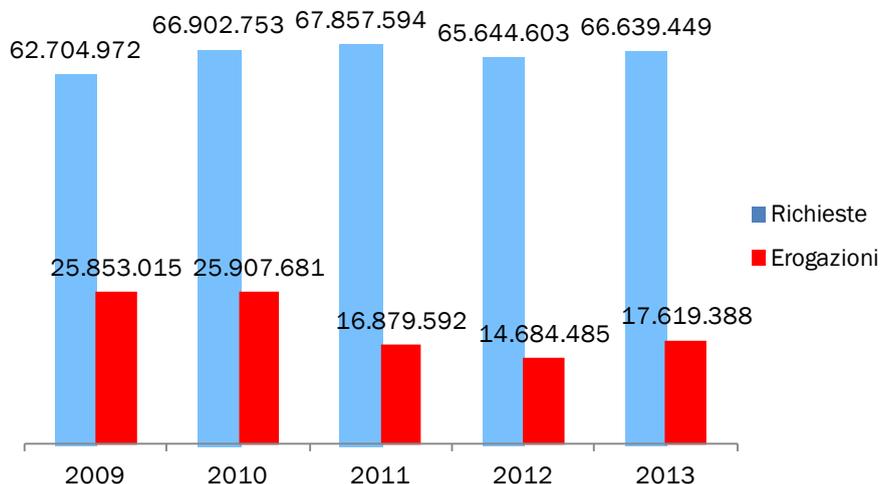
Figura 3.1 – Le domande di contributo affitto presentate dal 2009 al 2013, distinte tra fascia A e fascia B (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

-
- (comprendente i nuclei familiari con un valore ISE compreso tra l'importo corrispondente a due pensioni minime INPS ed € 26.390, un'incidenza del canone su tale valore non inferiore al 24% e un valore ISEE non superiore al limite per l'accesso all'Erp);
- l'importo del contributo: per la fascia A deve essere tale da ridurre l'incidenza del canone sul valore ISE al 14%, nei limiti di un massimale annuo di € 3.100, mentre per la fascia B deve essere tale da ridurre l'incidenza del canone sul valore ISE al 24%, nei limiti di un massimale annuo di € 2.325;
 - la graduatoria: deve essere definita, per ciascuna fascia, sulla base della percentuale di incidenza del canone sul valore ISEE;
 - i soggetti con "ISE zero o incongruo": sono ammessi solo in presenza di una certificazione che attesti l'assistenza da parte dei servizi sociali o di un'autocertificazione circa la fonte che garantisce il loro sostentamento;
 - gli studenti universitari: si fa riferimento all'ISE/ISEE del soggetto di cui sono fiscalmente a carico;
 - il divieto di cumulo: il contributo non può essere cumulato con altri benefici pubblici erogati a titolo di sostegno alloggiativo.

Figura 3.2 - L'importo complessivo richiesto ed erogato per le domande di contributo affitto presentate dal 2009 al 2013 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

Infine, la tabella 3.29 mostra la distribuzione su base provinciale delle richieste di contributo e delle relative erogazioni, indicando anche il livello di copertura della domanda.

Tabella 3.29 - Le richieste e le erogazioni complessive del contributo affitto (anno 2013)

	Richieste						Erogazioni Importo (in €)	Differenza Importo (in €)	%
	Fascia A		Fascia B		Totale				
	Nr.	Importo (in €)	Nr.	Importo (in €)	Nr.	Importo (in €)			
Arezzo	1.690	4.844.114,07	446	584.847,81	2.136	5.428.961,88	1.038.946,07	4.390.015,81	19,1
Firenze	3.932	11.769.191,21	1.514	2.932.492,68	5.446	14.701.683,89	3.470.380,90	11.231.302,99	23,6
Grosseto	1.477	4.216.268,22	323	479.635,54	1.800	4.695.903,76	1.582.569,93	3.113.333,83	33,7
Livorno	2.074	6.167.793,86	630	1.185.323,80	2.704	7.353.117,66	1.767.775,33	5.585.342,33	24,0
Lucca	1.725	5.090.132,76	510	909.764,20	2.235	5.999.896,96	1.914.821,06	4.085.075,90	31,9
Massa	1.024	2.891.438,69	281	475.875,16	1.305	3.367.313,85	1.001.036,23	2.366.277,62	29,7
Pisa	2.649	7.792.767,92	995	1.841.633,83	3.644	9.634.401,75	2.568.919,97	7.065.481,78	26,7
Pistoia	1.844	5.467.036,60	391	729.818,23	2.235	6.196.854,83	1.767.275,85	4.429.578,98	28,5
Prato	917	2.758.167,52	372	746.516,19	1.289	3.504.683,71	738.395,71	2.766.288,00	21,1
Siena	1.557	4.462.094,69	768	1.294.536,33	2.325	5.756.631,02	1.769.266,95	3.987.364,07	30,7
Totale	18.889	55.459.005,54	6.230	11.180.443,77	25.119	66.639.449,31	17.619.388,00	49.020.061,31	26,4

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

Al riguardo la provincia dove si sono soddisfatte in maggior misura le richieste di contributo è quella di Grosseto con il 33,7%, seguita da quelle di Lucca e di Siena, entrambe con livelli di copertura superiori al 30%. I valori più bassi si registrano invece nella provincia di Arezzo (19,1%) e in quella di Prato (21,1%), così come percentuali

inferiori alla media regionale (26,4%) si hanno a Firenze (23,6%) e Livorno (24%). Infine, relativamente alla distribuzione delle richieste di contributo per fascia di appartenenza sono le province di Pistoia e di Grosseto a presentare la quota maggiore di domande appartenenti alla fascia A (rispettivamente l'82,5% e l'82,1%), mentre la percentuale più elevata di richieste di fascia B si riscontra nella provincia di Siena con il 33%.

3.4.2 Il contributo per l'autonomia abitativa dei giovani (progetto "Giovani sì")

Nel 2013 il secondo bando per la concessione dei contributi economici finalizzati al pagamento del canone di locazione ai giovani che fuoriescono dal nucleo familiare dei genitori⁵⁰ ha visto una seconda finestra di apertura nel periodo compreso tra il 2

⁵⁰ Si tratta di una misura decisa con legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (legge finanziaria per l'anno 2011) al fine di favorire l'emancipazione dei giovani dalla famiglia e la loro autonomia abitativa, condizioni che sono ritenute tali solo se il nucleo familiare è composto da:

- un solo genitore con figli;
- coppia coniugata o convivente *more uxorio*;
- coppia costituita da giovani provenienti da due distinti nuclei familiari di origine;
- persone singole;
- due o più giovani, non legati da rapporti di parentela, che intendono costituire una solidale coabitazione, condividendo oneri e responsabilità della conduzione dell'alloggio.

I criteri di accesso alla prestazione sono stati definiti con la deliberazione della Giunta Regionale 10 ottobre 2011, n. 861, e modificati con la legge regionale 14 luglio 2012, n. 35. Essi prevedono:

- cittadinanza italiana o di altro stato appartenente all'Unione europea oppure, se straniera, possesso dei requisiti previsti dall'articolo 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;
- residenza in Toscana da almeno due anni, presso il nucleo familiare di origine;
- titolarità di un reddito complessivo ai fini Irpef non superiore, a livello individuale, a € 35.000 e, a livello familiare, a € 45.000 per le coppie (coniugate e non) e le coabitazioni tra due giovani, e a € 55.000 per le coabitazioni tra tre o più giovani;
- valore ISEE della famiglia di origine non superiore a € 40.000;
- intenzione di sottoscrivere un regolare contratto di locazione a carattere non transitorio;
- non titolarità di altri contributi o benefici pubblici erogati per la medesima finalità;
- non titolarità, per una quota superiore al 30%, di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione su immobili a destinazione abitativa.

L'importo del contributo (erogabile per un periodo massimo di tre anni) varia tra € 1.800 ed € 4.200, sulla base del reddito del nuovo nucleo familiare (secondo le fasce di cui tabella 3.30) e della presenza di figli (tabella 3.31).

Tabella 3.30 - Le fasce reddituali (in €) per la determinazione del contributo per tipologia familiare

	Famiglia monoparentale o persona singola		Coppia o coabitazione tra due giovani		Coabitazione di tre o più giovani	
	da	a	da	a	da	a
Fascia minima	0	12.000	0	22.000	0	32.000
Fascia intermedia	12.001	24.000	22.001	34.000	32.001	44.000
Fascia massima	24.001	35.000	34.001	45.000	44.001	55.000

Fonte: deliberazione della Giunta Regionale 10 ottobre 2011, n. 861.

maggio e il 10 giugno⁵¹. Delle 1.109 domande presentate, ne sono state ammesse 981 e, in base alla graduatoria approvata con le determinazioni dirigenziali 21 agosto 2013, n. 373, e 1° ottobre 2013, n. 4141, sono stati erogati 605 contributi⁵².

Di seguito sono indicate le caratteristiche dei nuclei familiari beneficiari del contributo nei due bandi emanati nella seconda annualità di funzionamento della misura. Innanzitutto la tabella 3.32 mostra la prevalenza dei contributi erogati nella provincia di Firenze (423, pari al 25%), con una crescita, in termini percentuali, tra la prima e la seconda apertura (dal 24,5% al 26%). Seguono, con quote superiori al 10%, le province di Pisa (11,9%), Livorno (11,1%) e Arezzo (10,6%), mentre a Siena è stato concesso il minor numero di contributi (solo 66, pari al 3,9%).

Tabella 3.32 - La distribuzione per provincia di residenza dei nuclei familiari beneficiari al contributo nelle due aperture del bando 2013 (val. ass. e perc.)

Provincia	Prima apertura		Seconda apertura		Totale	
	Nr.	Nr.	Nr.	%	Nr.	%
Arezzo	109	10,0	70	11,6	179	10,6
Firenze	267	24,5	156	26,0	423	25,0
Grosseto	67	6,1	41	6,8	108	6,4
Livorno	117	10,7	71	11,8	188	11,1
Lucca	112	10,3	52	8,7	164	9,7
Massa	58	5,3	44	7,3	102	6,0
Pisa	138	12,6	64	10,6	202	11,9
Pistoia	84	7,7	31	5,2	115	6,8
Prato	97	8,9	49	8,2	146	8,6
Siena	43	3,9	23	3,8	66	3,9
Totale	1.092	100,0	601	100,0	1.693	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Il dato più interessante da analizzare è comunque quello relativo alla tipologia dei nuclei familiari che hanno ottenuto il contributo. Dalla tabella 3.33 emerge che le persone singole prevalgono nettamente (1.159, pari al 68,3%), seguite dalle nuove

Tabella 3.31 - L'importo annuo (in €) del contributo erogabile per numero di figli

	Nessuno	Uno	Due o più
Fascia minima	3.000	3.900	4.200
Fascia intermedia	2.300	3.200	3.500
Fascia massima	1.800	2.700	3.000

Fonte: deliberazione della Giunta Regionale 10 ottobre 2011, n. 861.

⁵¹ Tale riapertura è stata decisa con il decreto dirigenziale 15 aprile 2013, n. 1403.

⁵² La priorità è stata data ai nuclei familiari:

- in cui vi sono giovani con disabilità;
- in cui almeno uno dei giovani è di età compresa tra 30 e 34 anni;
- in cui vi è un solo genitore;
- che hanno più figli;
- che hanno redditi bassi.

coppie, che vedono crescere il loro peso percentuale tra la prima e la seconda apertura (dal 20,5% al 23,3%). Rappresentano una quota attorno al 5% sia le coppie coniugate (5,4%), che le famiglie monoparentali (4%), mentre sono pressoché nulli i contributi erogati a nuclei familiari composti da due o più giovani che intendono costituire una solidale coabitazione (13, pari allo 0,8%).

Tabella 3.33 - La distribuzione per categoria di appartenenza dei nuclei familiari beneficiari del contributo nelle due aperture del bando 2013 (val. ass. e perc.)

Categoria	Primo bando 2013		Secondo bando 2013		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Nucleo monoparentale	46	4,2	22	3,6	68	4,0
Coppia coniugata	67	6,2	25	4,1	92	5,4
Nuova coppia	224	20,5	141	23,3	365	21,5
Persone singole	747	68,4	412	68,1	1.159	68,3
Due o più giovani	8	0,7	5	0,8	13	0,8
Totale	1.092	100	605	100,0	1.697	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Considerata la prevalenza delle persone singole, è ovvio che sia nettamente maggioritaria (tabella 3.34) anche la situazione di coloro che non hanno figli (1.158, pari all'89,5%), che, infatti, superano nettamente quelli con un figlio (148, pari all'8,7%). Infine, decisamente minoritari sono i nuclei familiari che hanno due o più figli (31, pari all'1,8%).

Tabella 3.34 - La distribuzione per numero di figli dei nuclei familiari beneficiari del contributo per il bando 2012 e il primo bando 2013 (val. ass. e perc.)

Figli	Primo bando 2013		Secondo bando 2013		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
0	971	88,9	547	90,4	1.518	89,5
1	101	9,2	47	7,8	148	8,7
2	16	1,5	11	1,8	27	1,6
3	4	0,4	0	0,0	4	0,2
Totale	1.092	100	605	100,0	1.697	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

3.4.3 Il contributo per la prevenzione dell'esecutività degli sfratti per morosità ("Fondo sfratti")

Per il 2013 la Regione ha stanziato ulteriori 4 milioni di euro per il finanziamento della misura di sostegno al pagamento dei canoni di locazione introdotta con la deliberazione della Giunta Regionale 5 dicembre 2011, n. 1088, e finalizzata a evitare l'esecuzione di sfratti per morosità di famiglie in situazione di temporanea difficoltà,

determinata dalla perdita o dalla riduzione della loro capacità reddituale, in conseguenza della crisi economica⁵³.

Sempre nel 2013, con la deliberazione 15 aprile 2013, n. 250, sono state apportate modifiche e integrazioni agli indirizzi e ai criteri originariamente fissati per l'erogazione del contributo⁵⁴ in relazione agli esiti derivanti dal primo anno di sperimentazione della misura. In particolare, si è deciso di allentare i vincoli all'accesso posti originariamente, aprendo anche alle situazioni di diminuzione della capacità reddituale delle famiglie: è il caso dei libero professionisti e dei titolari di impresa per i quali la concessione del contributo è adesso subordinata non solo alla cessazione dell'attività, ma anche alla sua consistente flessione e, conseguentemente, a quella del reddito che da essa deriva. Un'ulteriore causa di diminuzione reddituale è quella connessa alla perdita di una fonte di reddito per motivi inerenti la composizione della famiglia, quali la separazione, l'allontanamento di un componente o la sua detenzione. Viene inoltre dato maggior spazio ai servizi sociali comunali nell'attestazione della riduzione della capacità reddituale per ragioni connesse alla precarietà lavorativa o a fragilità familiari, quali quelle che si possono presentare con la presenza di persone con disabilità all'interno della famiglia, di anziani a basso reddito o di genitori soli.

Infine, è previsto un rafforzamento delle caratteristiche di tempestività e straordinarietà della misura: relativamente al primo aspetto, viene decisa una modalità operativa di richiesta dell'intervento economico "a sportello", mentre il carattere straordinario trova conferma nella scelta di non concedere il contributo per più di due volte allo stesso nucleo familiare.

⁵³ La ripartizione di tali ulteriori risorse è avvenuta con la deliberazione della Giunta Regionale 16 dicembre 2013, n. 1089.

⁵⁴ Al riguardo si ricorda che con la deliberazione della Giunta Regionale 5 dicembre 2011, n. 1088, erano stati definiti i seguenti requisiti di accesso:

- a) almeno uno dei componenti del nucleo familiare residente nell'alloggio deve essere un lavoratore dipendente, autonomo o precario colpito dagli effetti della crisi economica, con conseguente riduzione della capacità reddituale, per un evento quale:
 - licenziamento, escluso quello per giusta causa, giustificato motivo soggettivo o dimissioni volontarie;
 - accordi aziendali o sindacali con riduzione dell'orario di lavoro;
 - cassa integrazione ordinaria o straordinaria;
 - collocazione in stato di mobilità;
 - mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipico;
 - cessazione di attività libero professionali o di imprese registrate alla C.C.I.A.A., aperte da almeno dodici mesi;
- b) malattia grave, infortunio o decesso di un componente del nucleo familiare che abbia comportato la riduzione del reddito o la necessità di far fronte a spese mediche e assistenziali di particolare rilevanza;
- c) valore ISE non superiore a € 35.000 e ISEE non superiore a € 20.000;
- d) non titolarità, per una quota superiore al 30%, di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione su immobili a destinazione abitativa siti sul territorio nazionale.

Ai Comuni è stato attribuito il compito di determinare, in ambito LODE, l'importo massimo del contributo erogabile e di individuare specifiche linee di azione di intesa con i competenti Tribunali.

La tabella 3.35 sintetizza, in termini puramente finanziari, l'impiego che è stato fatto delle risorse regionali attribuite per il 2013⁵⁵, confermando, innanzitutto, la difficoltà dei Comuni appartenenti ai LODE di Grosseto, Firenze ed Empoli nell'utilizzazione di tale linea di finanziamento. Addirittura, nel LODE di Grosseto nel 2013 non è stata utilizzata alcuna risorsa, mentre a Firenze ed Empoli l'importo residuo si è attestato attorno al 60% dei fondi a disposizione. Una performance peggiore di quella dei territori dei due LODE della provincia fiorentina la registrano quest'anno i Comuni del LODE di Massa Carrara con una capacità di utilizzo delle risorse disponibili che si attesta al 33,2%. Aumentano però anche i territori dove invece cresce la capacità di impiego delle risorse del "Fondo sfratti": oltre al LODE di Pisa, autore di una buona performance già nel 2012, anche i territori dei LODE di Arezzo, Lucca, Siena e Pistoia hanno infatti lasciato inutilizzato solo meno del 10% dei fondi assegnati.

Tabella 3.35 – Le risorse del "Fondo sfratti" (in euro)
assegnate ai LODE e quelle erogate nel 2013

	Importo assegnato	Spese di gestione (*)	Residui 2012	Importo disponibile	Importo erogato	Residuo	
						Importo	%
Arezzo	395.162,94	9.879,07	79.768,00	465.051,87	455.136,90	9.914,97	2,1
Empoli	189.383,07	20.496,00	141.130,00	325.778,49	128.081,50	197.696,99	60,7
Firenze	819.840,13	4.734,58	613.618,00	1.412.962,13	575.320,60	837.641,53	59,3
Grosseto	186.103,70	4.652,59	103.241,00	284.692,12	0,00	284.692,12	100,0
Livorno	663.250,67	16.581,27	176.365,00	823.034,40	504.903,88	318.130,52	38,7
Lucca	335.314,61	8.382,87	39.890,00	366.821,74	357.507,38	9.314,36	2,5
Massa	163.968,03	4.099,20	104.332,00	264.200,83	87.620,65	176.580,18	66,8
Pisa	382.045,50	9.551,14	13.929,00	386.423,36	367.097,27	19.326,09	5,0
Pistoia	412.379,59	10.309,49	51.268,00	453.338,10	419.310,97	34.027,13	7,5
Prato	285.304,37	7.132,61	161.499,00	439.670,76	358.858,64	80.812,12	18,4
Siena	167.247,39	4.181,18	61.164,00	224.230,21	217.148,91	7.081,30	3,2
Totale	4.000.000,00	100.000,00	1.546.204,00	5.446.204,01	3.470.986,70	1.975.217,31	7,9

(*) Si tratta delle risorse da destinare alla copertura delle spese sostenute per la gestione dei pagamenti dei contributi, pari al 2,5% dell'importo assegnato ai LODE.

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

I dati relativi alle persone che hanno richiesto i contributi previsti dal "Fondo sfratti" e a quelle che lo hanno effettivamente ottenuto (tabella 3.36) offrono alcune chiavi di lettura a quanto sopra evidenziato in merito alla capacità dei territori di utilizzare le risorse regionali. Come nel 2012 il LODE di Pisa si caratterizza per il numero particolarmente elevato di richieste (245), alle quali ha però potuto dare una risposta solo parziale (31%), consumando comunque quasi l'intero budget a sua disposizione. Nel LODE di Firenze cresce, rispetto al 2012, la capacità di intercettare il bisogno (si passa da 109 a 306 richieste), ma, nonostante una capacità di soddisfazione della

⁵⁵ La ripartizione di tali risorse è stata operata con la deliberazione della Giunta Regionale 17 dicembre 2012, n. 1151.

domanda analoga a quella pisana (29,7%) e un contributo medio erogato più elevato (€ 6.322,20 rispetto a € 4.830,23), resta consistente la quota di risorse non utilizzate e portate a residuo.

Tabella 3.36 – I soggetti richiedenti e beneficiari del “Fondo sfratti” e il livello della loro morosità (in €) nel 2013

	Soggetti richiedenti	Soggetti beneficiari	Contributo medio erogato	Morosità dei richiedenti	Morosità dei beneficiari
Arezzo	111	107	4.253,62	531.056,10	517.225,10
Empoli	23	23	5.568,76	131.574,64	131.574,64
Firenze	306	91	6.322,20	3.234.187,27	911.547,58
Grosseto	0	0	0,00	0,00	0,00
Livorno	94	71	7.111,32	660.121,77	536.553,78
Lucca	71	55	6.500,13	450.786,02	371.638,02
Massa	32	19	4.611,61	158.817,68	102.016,23
Pisa	245	76	4.830,23	1.505.475,64	527.404,55
Pistoia	140	107	Nd	537.987,75	492.202,95
Prato	56	52	6.901,13	419.412,50	398.783,19
Siena	58	48	4.523,94	280.544,34	250.519,21
Totale	1.136	649	6.404,03	7.909.963,71	4.239.465,25

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Nel LODE di Arezzo, a fronte di una domanda sostanzialmente identica a quella registrata l'anno precedente (111 richieste nel 2013, 102 nel 2012), migliora decisamente il rapporto tra le domande presentate e i contributi erogati (96,4%), cosa che consente il pressoché totale utilizzo delle risorse stanziare.

L'analisi dei dati relativi alle cause di morosità incolpevole dichiarate dalle persone che hanno fatto richiesta di contributo (tabelle 3.37 e 3.38), conferma i risultati rilevati nel primo anno di sperimentazione della misura, con numero più elevato di casi di richiesta di contributo provenienti da soggetti in difficoltà nel pagamento del canone di locazione per la perdita del posto di lavoro, dovuta a licenziamento (368 casi, pari al 31,2%, in crescita rispetto al 26,4% del 2012), al mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipico (160 casi, pari al 13,6%, in crescita rispetto al 9,2% del 2012, anche in relazione alle modifiche introdotte nei criteri di accesso) o alla cessazione di un'attività libero professionale (132 casi, pari all'11,2%).

Superano il 10% anche nel 2013 quelle situazioni in cui la morosità è dipesa da malattia grave, infortunio o morte di un componente del nucleo familiare, condizioni che possono determinare una perdita di reddito o un aumento delle spese sostenute dalla famiglia.

Tabella 3.37 - Le cause della morosità incolpevole dei soggetti che hanno richiesto il "Fondo sfratti" nel 2013 (val. ass.)

	Licenziamento	Riduzione orario di lavoro	Cassa integrazione	Stato di mobilità	Mancato rinnovo contratti a termine o di lavoro atipico	Cessazione/riduzione di attività libero professionale	Malattia grave. infortunio o decesso di un familiare	Altri motivi	Totale
Arezzo	31	9	6	2	30	6	15	17	116
Empoli	12	2	2	0	1	2	1	3	23
Firenze	107	23	31	11	33	40	34	59	338
Grosseto	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Livorno	46	4	4	0	13	11	15	9	102
Lucca	23	5	3	1	5	6	12	19	74
Massa	13	1	1	2	3	4	6	5	35
Pisa	58	13	9	4	29	26	25	87	251
Pistoia	44	6	7	2	30	13	9	6	117
Prato	17	1	8	5	3	10	12	2	58
Siena	17	3	8	0	13	14	7	4	66
Totale	368	67	79	27	160	132	136	211	1.180

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Tabella 3.38 - Le cause della morosità incolpevole dei soggetti che hanno richiesto il "Fondo sfratti" nel 2013 (perc. di riga)

	Licenziamento	Riduzione orario di lavoro	Cassa integrazione	Stato di mobilità	Mancato rinnovo contratti a termine o di lavoro atipico	Cessazione di attività libero professionale	Malattia grave. infortunio o decesso di un familiare	Altri motivi	Totale
Arezzo	26,7	7,8	5,2	1,7	25,9	5,2	12,9	14,7	100,0
Empoli	52,2	8,7	8,7	-	4,3	8,7	4,3	13,0	100,0
Firenze	31,7	6,8	9,2	3,3	9,8	11,8	10,1	17,5	100,0
Grosseto	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Livorno	45,1	3,9	3,9	-	12,7	10,8	14,7	8,8	100,0
Lucca	31,1	6,8	4,1	1,4	6,8	8,1	16,2	25,7	100,0
Massa	37,1	2,9	2,9	5,7	8,6	11,4	17,1	14,3	100,0
Pisa	23,1	5,2	3,6	1,6	11,6	10,4	10,0	34,7	100,0
Pistoia	37,6	5,1	6,0	1,7	25,6	11,1	7,7	5,1	100,0
Prato	29,3	1,7	13,8	8,6	5,2	17,2	20,7	3,4	100,0
Siena	25,8	4,5	12,1	-	19,7	21,2	10,6	6,1	100,0
Totale	31,2	5,7	6,7	2,3	13,6	11,2	11,5	17,9	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

A livello territoriale si possono evidenziare le seguenti peculiarità: in tutti i LODE si ha la prevalenza della quota di richieste imputabili a una morosità derivante da licenziamento, con valori particolarmente elevati a Empoli (52,2%) e Livorno (45,1%). Per le cause di morosità derivanti dalla perdita del lavoro a termine, le maggiori percentuali si registrano nei LODE di Arezzo (25,9%) e di Siena (19,7%), che mostra quote superiori al dato medio regionale anche per quelle inerenti le attività libero professionali (21,2%) e la cassa integrazione (12,1%). Per quest'ultima causa di morosità è comunque il LODE di Prato a registrare l'incidenza più elevata (13,8%).

3.4.4 Il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli

L'attivazione da parte della Regione del *"Fondo sfratti"* non riveste solo un'importanza diretta, ossia relativa ai benefici che l'erogazione dei contributi garantisce alle famiglie idonee, ma anche in una prospettiva di incremento delle risorse che in futuro potranno essere destinate a far fronte alle situazioni di morosità incolpevole da parte inquilini in locazione. Infatti, il *"Fondo nazionale di garanzia a copertura del rischio di morosità di locatari altrimenti affidabili"*, istituito dalla legge 28 ottobre 2013, n. 124⁵⁶, attribuisce una priorità nella ripartizione dei fondi stanziati (20 milioni di euro sia per il 2014 e il 2015) a quelle regioni che abbiano emanato norme per la riduzione del disagio abitativo. Le risorse trasferite saranno poi destinate ai Comuni ad alta tensione abitativa che abbiano avviato bandi o altre procedure amministrative per l'erogazione di contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli.

3.4.5 Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

Per contrastare il crescente disagio abitativo dei nuclei familiari soggetti a procedure esecutive di sfratto, la Regione è intervenuta non solo con misure di carattere finanziario, ma anche con interventi di tipo istituzionale. Con la legge 12 dicembre 2012, n. 75, si è prevista la costituzione, nell'ambito di ciascun LODE, di commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo attraverso la promozione di azioni coordinate finalizzate a *"garantire la sostenibilità sociale dello sfratto e favorire il percorso di passaggio da casa a casa dei soggetti che non sono in possesso di altra abitazione adeguata al proprio nucleo familiare"*⁵⁷.

Le commissioni possono essere composte, oltre che dai Comuni del LODE⁵⁸, da rappresentanti delle organizzazioni sindacali degli inquilini e delle associazioni di proprietà edilizia maggiormente rappresentative, nonché da un rappresentante del soggetto gestore del patrimonio Erp operante sul territorio ed essere integrate da rappresentanti delle prefetture e delle questure.

⁵⁶ Di conversione, con modificazione, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 102.

⁵⁷ Le modalità attuative e le indicazioni operative per la costituzione e il funzionamento delle commissioni sono state fornite con la deliberazione della Giunta Regionale 11 marzo 2013, n. 155.

⁵⁸ La legge offre la possibilità di istituire più commissioni per LODE, qualora al suo interno siano presenti Comuni con più di 50.000 abitanti, a condizione che, come specificato con la deliberazione della Giunta Regionale 11 marzo 2013, n. 155, ciascuna di esse ricomprenda territori omogenei per caratteristiche delle politiche di edilizia pubblica, fenomeni migratori, aspetti di fragilità sociale e precarietà abitativa e criticità dei sistemi economici locali.

L'importanza attribuita dalla Regione alle commissioni territoriali è data dal fatto che la loro costituzione è riconosciuta quale criterio di priorità nella ripartizione tra i LODE dei finanziamenti finalizzati al sostegno a programmi di costruzione, acquisizione e recupero di alloggi di edilizia sovvenzionata o destinati alla locazione per le famiglie in condizione di disagio abitativo.

La tabella 3.39 mostra la tempistica con cui nel 2013 le commissioni territoriali sono state attivate nei diversi LODE: la prima è stata istituita a Livorno il 6 marzo, l'ultima a Empoli il 7 gennaio 2014.

Tabella 3.39 – La data di istituzione delle commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo (2013)

	2013												2014
	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen
Arezzo							18						
Firenze					14								
Empoli (*)													7
Grosseto										22			
Livorno			6										
Lucca					23								
Massa Carrara										18			
Pisa					7								
Pistoia							30						
Prato				24									
Siena											20		

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

Le commissioni sono generalmente composte da 10 – 17 membri (tabella 3.40), a eccezione di quelle di Grosseto, Firenze ed Empoli che hanno rispettivamente 31, 21 e 20 componenti, in ragione dell'elevato numero dei rappresentanti dei Comuni in esse presenti: a Grosseto ed Empoli ne fanno infatti stabilmente parte tutti i Comuni del LODE, mentre a Firenze quelli considerati ad alta tensione abitativa.

Le commissioni di Firenze e di Livorno sono quelle dove si ha il maggior numero di componenti espressione delle organizzazioni sindacali degli inquilini e delle associazioni della proprietà edilizia (ben 8 membri), mentre in quella di Empoli si ha la loro minore rappresentanza (solo un membro). Un rappresentante della Prefettura è presente in tutte le commissioni istituite a eccezione di quella di Arezzo e di Empoli, mentre la Questura è presente solo nelle commissioni di Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca e Siena.

Va poi segnalato come in alcune commissioni siano presenti componenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge regionale 12 dicembre 2012, n. 75. In particolare, a Firenze e Pistoia è stato chiamato a partecipare ai lavori della commissione un

rappresentante degli Uffici notificazioni, esecuzioni e protesti (Unep) presso i relativi Tribunali, mentre a Pisa è prevista la presenza di un componente indicato dalla locale Società della Salute. Infine, a Massa Carrara ai rappresentanti dei sindacati degli inquilini è stato affiancato anche uno delle organizzazioni confederali dei lavoratori, mentre a Empoli sono state chiamate a partecipare alla Commissioni alcune associazioni di volontariato operanti in campo sociale.

Tabella 3.40 – La composizione delle commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

	Comuni	Sindacati inquilini	Associazioni proprietari	Azienda Erp	Prefettura	Questura	Altro	Totale
Arezzo	5	3	1	1	0	0	0	10
Firenze	9 (*)	4	4	1	1	1	1 (**)	21 (*)
Empoli	11	1	2	1	0	0	4 (***)	20
Grosseto	28	(****)	(****)	1	1	1	0	31 (****)
Livorno	3	5	3	1	1	1	0	14
Lucca	5 (*)	4	3	1	1	1	0	15 (*)
Massa Carrara	5	1	1	1	1	0	1 (*****)	10
Pisa	5	4	2	1	1	0	1 (*****)	14
Pistoia	7	5	2	1	1	0	1 (**)	17
Prato	3	3	2	1	1	0	0	10
Siena	7 (*)	3	2	1	1	1	0	15 (*)

(*) Alla Commissione possono comunque partecipare tutti i Comuni interessati all'ordine del giorno.

(**) Si tratta del rappresentante dell'Ufficio notificazioni, esecuzioni e protesti (Unep).

(***) Si tratta di rappresentanti di associazioni di volontariato operanti in campo sociale.

(****) Per le organizzazioni sindacali degli inquilini e le associazioni della proprietà edilizia non viene indicato con precisione il numero dei loro rappresentanti, ma viene fatto genericamente riferimento alla partecipazione di quelle maggiormente rappresentative.

(*****) Si tratta di un rappresentante dei sindacati confederali dei lavoratori.

(*****) Si tratta di un rappresentante della Società della Salute pisana.

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative.

3.4.6 Le agenzie sociali per la casa

In un contesto caratterizzato da un irrigidimento del mercato della locazione privata, assumono grande importanza le iniziative volte a facilitare l'intermediazione tra la domanda e l'offerta, fornendo anche strumenti di garanzia a tutela del pagamento del canone di locazione ai proprietari e il rispetto degli accordi contrattuali. Al riguardo con la proposta di legge regionale 11 ottobre 2013, n. 283, si è posta l'attenzione normativa sulla definizione dei criteri e dei parametri per il riconoscimento e lo sviluppo delle Agenzie sociali per la casa, quali "soggetti giuridici privi di finalità di lucro, nati per iniziativa pubblica e/o privata, che operano esclusivamente per l'inserimento abitativo delle fasce deboli della popolazione mediante attività di housing sociale e ad esse

connesse e funzionali."⁵⁹ Le Agenzie operano in un segmento intermedio tra l'Erp e il mercato, svolgendo una funzione molto complessa e articolata, che va dal reperimento e messa a disposizione di alloggi all'informazione e all'orientamento all'utenza, da forme di mediazione sociale e culturale ad attività di garanzia a favore dei proprietari degli alloggi intermediati per gli stati di insolvenza e per i danni ai fabbricati. Per garantire efficacia alle attività delle Agenzie la proposta di legge prevede inoltre che esse siano svolte in *"collaborazione sinergica coi soggetti istituzionali delle politiche regionali per la casa e delle politiche in materia sociale, in particolare con i comuni e con i soggetti gestori del patrimonio di edilizia residenziale pubblica."*⁶⁰

Tale disciplina dovrà comunque tener conto di quanto previsto dall'articolo 2 del decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, che, nell'ambito delle misure tese ad attenuare le tensioni sul mercato delle locazioni, attribuisce un ruolo centrale alle agenzie sociali per la locazione, quali strumenti di facilitazione dell'incontro tra la domanda espressa da nuclei familiari che presentano una bassa capacità di reddito (come individuati da ciascuna agenzia e/o normativa regionale di riferimento) e l'offerta di alloggi in affitto calmierato, concessi anche da parte di piccoli proprietari tipicamente preoccupati dai rischi del rapporto di locazione e poco capaci di gestire tali rischi autonomamente.

⁵⁹ Articolo 2, comma 1 della proposta di legge regionale 11 ottobre 2013, n. 283.

⁶⁰ Articolo 3, comma 1, della proposta di legge regionale 11 ottobre 2013, n. 283.

CONCLUSIONI

Con il terzo *“Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana”* trovano conferma molte delle riflessioni svolte nelle precedenti edizioni, a testimonianza di un settore, quale quello immobiliare, che non mostra ancora l’auspicata inversione di tendenza rispetto alla crisi che lo ha colpito a partire dal 2008.

Prosegue innanzitutto l’andamento negativo della dinamica costruttiva regionale, che nel 2012 si accentua addirittura rispetto all’anno precedente, con riferimento sia al volume complessivo dei fabbricati per i quali i comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire (- 18,4%), sia al numero delle abitazioni in essi previste (- 20,9%), restando di gran lunga superiore alla riduzione mediamente verificatasi nel resto del paese (rispettivamente pari a - 7,3% e - 5,9%).

Un analogo andamento negativo si rileva per le compravendite di immobili che in Toscana, sempre nel 2012, hanno subito un vero e proprio crollo (- 26,7%), di dimensioni anche in questo caso superiori a quelle registrate a livello nazionale (- 25,7%) e particolarmente accentuato nei Comuni di maggiori dimensioni (- 28% in quelli con più di 25.000 abitanti).

Una delle principali ragioni della debolezza del mercato immobiliare sta nella flessione degli acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario che si è ulteriormente acuita nel 2012, sia in valori assoluti (- 38,2% rispetto all’anno precedente), che in termini di incidenza sul numero totale delle compravendite (dal 42% del 2011 al 36,8% del 2012).

Al riguardo non sembra particolarmente efficace la misura attivata a livello nazionale per fornire alle banche il capitale necessario per concedere mutui ai cittadini che intendono acquistare o ristrutturare una casa (il cosiddetto *“Plafond casa”*). Tale iniziativa parte infatti dal presupposto che la crisi in cui versa il mercato immobiliare sia principalmente imputabile al *credit crunch*, a sua volta riconducibile alla mancanza di liquidità delle banche. In realtà, le difficoltà che le famiglie incontrano nell’accensione di un mutuo derivano in via prioritaria dal fatto che i prezzi delle case, nonostante la diminuzione registrata negli ultimi anni, continuano a restare elevati rispetto alle disponibilità economiche di chi vorrebbe acquistarle, una condizione che è particolarmente accentuata proprio in Toscana, così come ben evidenziato dal cosiddetto *“indice di accessibilità”* (o *“affordability index”*), costruito tenendo conto delle condizioni del mercato dei mutui (tasso di interesse, durata e *loan to value*⁶¹), del prezzo delle abitazioni e del reddito disponibile delle famiglie. L’indicatore presenta, infatti, nella nostra regione un valore negativo (superato, a livello nazionale, solo da quello della Liguria), a testimonianza della grande difficoltà delle famiglie nell’acquisto della casa e questo in conseguenza di una dinamica dei prezzi che, oltre a fare della Toscana la terza regione italiana per costo delle abitazioni, mantiene elevato il numero

⁶¹ Si tratta del rapporto tra il valore del capitale prestato dagli intermediari e quello dell’immobile acquistato.

delle annualità di reddito richieste per comprare un'abitazione (poco più di cinque rispetto alle quattro necessarie nel resto del paese).

A fronte delle crescenti difficoltà che le famiglie incontrano nell'acquisto della casa, quale è, invece, la situazione del mercato della locazione? I dati regionali sugli sfratti mostrano come tra il 2011 e il 2012 si registri per l'ennesima volta una crescita delle richieste (+ 3,1%), dei provvedimenti emessi (+ 10%) e delle esecuzioni (+ 1,7%), a dimostrazione palese di come una quota sempre più ampia della popolazione toscana dimostri di non trovare sul libero mercato una soluzione alle necessità alloggiative adeguata alla propria capacità economica.

La tradizionale forma di sostegno alle situazioni di maggior disagio abitativo è ovviamente rappresentata dalla messa a disposizione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. L'indagine che si è potuta realizzare quest'anno sulle 255 graduatorie ordinarie approvate dai Comuni toscani e sulle successive assegnazioni degli alloggi, ha consentito di misurare, con più precisione rispetto alla precedente edizione del Rapporto, il numero delle famiglie che cercano nell'Erp la soluzione al proprio bisogno abitativo e di individuare a quante di esse l'offerta pubblica riesce effettivamente a dare soddisfazione. I dati al riguardo evidenziano con estrema chiarezza l'insufficienza di questo tipo di risposta: infatti, tra il 2012 e il 2013 solo 2.300 famiglie, delle oltre 26.000 che hanno presentato richiesta di accesso all'Erp, possedendone i requisiti, si sono viste assegnare l'alloggio, per un tasso di soddisfazione della domanda pari solo all'8,8%.

A fronte delle continue difficoltà incontrate nel reperimento delle risorse necessarie a garantire un efficace sostegno monetario per il pagamento dei canoni di locazione (solo per il 2014 è stato infatti previsto il rifinanziamento del "*Fondo sociale per l'affitto*" per un importo - 100 milioni di euro - pari comunque a poco più della metà della somma stanziata nel 2010), non resta quindi che la strada dell'attivazione di misure finalizzate a favorire l'incremento della disponibilità di alloggi di edilizia sociale che prevedano il pagamento di un canone sostenibile. Significativa, al riguardo, è l'iniziativa assunta con la legge regionale 24 dicembre 2013, n. 77, di autorizzare per il 2014 la spesa massima di 5 milioni di euro per la sottoscrizione da parte della Regione di quote di fondi immobiliari chiusi aventi la finalità di realizzare alloggi sociali. Si tratta di una misura con la quale in Toscana si dà un nuovo stimolo al sistema integrato dei fondi per l'*housing sociale* che va ad aggiungersi al forte impulso che a livello nazionale era già derivato dalla decisione assunta nel 2013 di autorizzare la CDP Investimenti Sgr al superamento della quota massima del 40% di propria partecipazione ai fondi immobiliari locali.

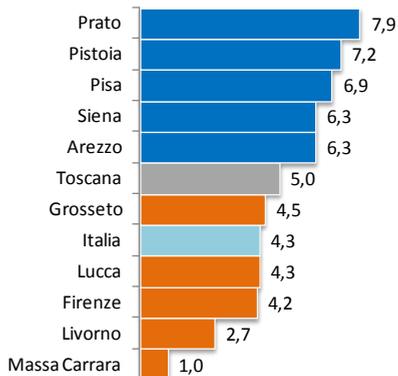
L'auspicio è adesso quello di vedere finalmente realizzate le prime iniziative di *housing sociale*, allo scopo di poterne valutare l'efficacia nel rispondere ai bisogni non solo di chi, non essendo in grado di sostenere un canone di locazione di mercato, non riesce comunque ad accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma anche di coloro ai quali, per ragioni di studio o di lavoro, viene oggi richiesta una sempre maggiore mobilità (considerata fattore cruciale per la ripresa economica), senza però che gli sia garantita un'adeguata offerta di sistemazioni alloggiative temporanee.

L'attenzione che deve essere posta verso questa tipologia di bisogno abitativo nei contesti in cui si viene a determinare (anche in relazione all'incidenza che essa può avere sulle condizioni del mercato immobiliare locale) è alla base della scelta di dedicare uno dei due approfondimenti tematici di questa edizione del Rapporto al tema della residenzialità studentesca a Pisa, storicamente considerata una "città universitaria"⁶². L'altro approfondimento sull'area pisana mira invece a integrare il dato quantitativo sulla consistenza del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (messo a confronto con il numero delle domande di alloggio) con l'analisi dei percorsi di fuoriuscita dalla condizione di bisogno (non solo abitativo) intrapresi dalle famiglie assegnatarie, in modo da disporre anche di una misura di efficacia di questa importante forma di intervento pubblico.

⁶² La fondazione dell'Università di Pisa risale al 1343, mentre la Scuola normale superiore è nata nel 1810. Più recente è invece la Scuola superiore S. Anna, istituita nel 1987.

CRUSCOTTO DEGLI INDICATORI

Variazione percentuale della popolazione nel periodo intercensuario 2001-2011



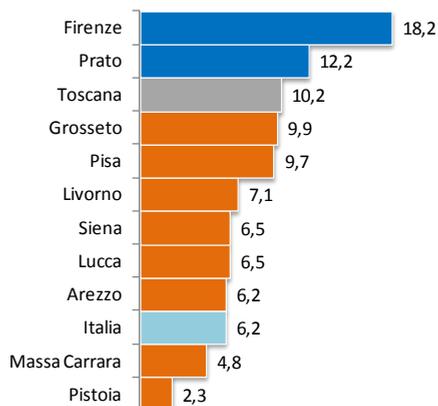
Fonte: Istat, 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni

Crescita naturale della popolazione per 1.000 abitanti (2012)



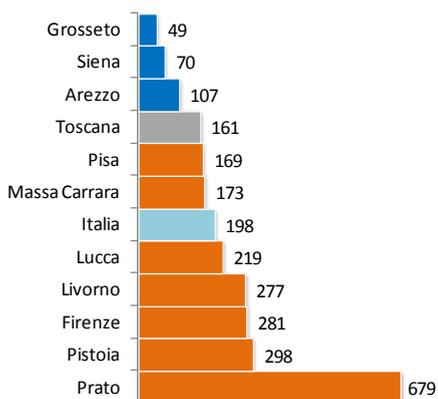
Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Saldo migratorio totale per 1.000 abitanti (2012)



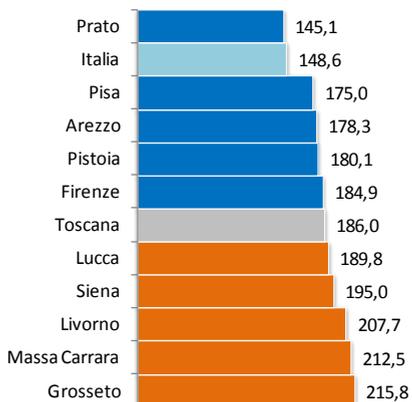
Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Densità abitativa (abitanti per kmq) - Anno 2012



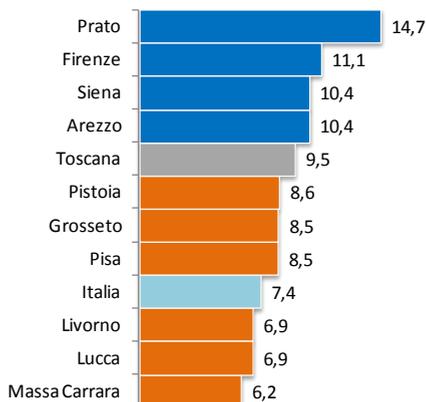
Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Indice di vecchiaia (2012)



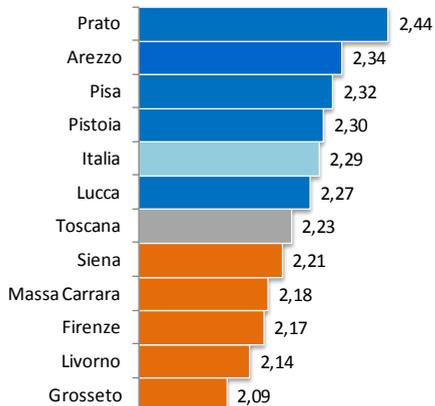
Fonte: elaborazioni su dati Demostat

Stranieri ogni 100 residenti (2012)



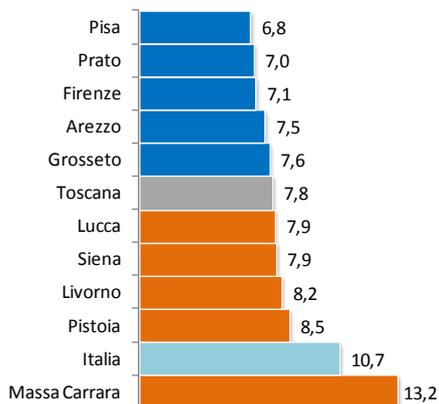
Fonte: elaborazioni su dati Demostat

Numero medio componenti per famiglia (2012)



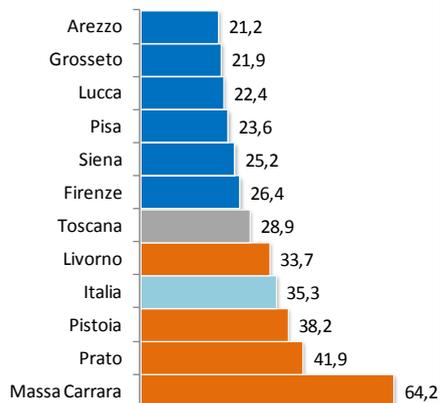
Fonte: Demostat

Tasso di disoccupazione (2012)



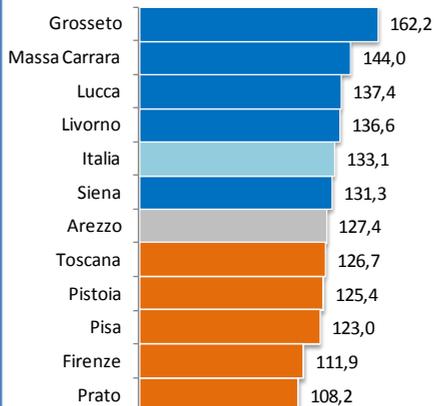
Fonte: Istat (RCFL media annuale)

Tasso di disoccupazione giovanile 15-24 anni (2012)



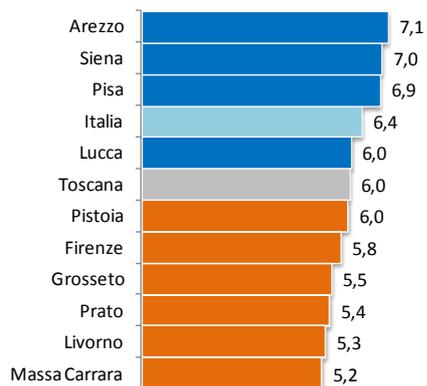
Fonte: Istat (RCFL media annuale)

Numero di immobili residenziali ogni 100 famiglie (2012)



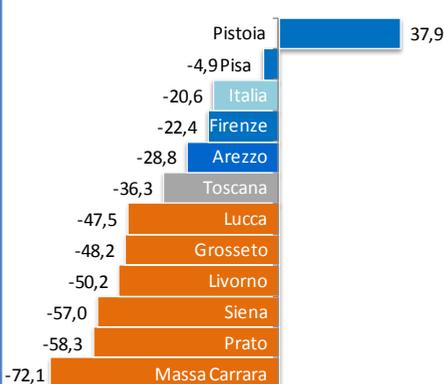
Fonte: elaborazioni su dati Agenzia del Territorio - Statistiche catastali e Istat

Variazione percentuale stock unità immobiliari residenziali 2007-2011



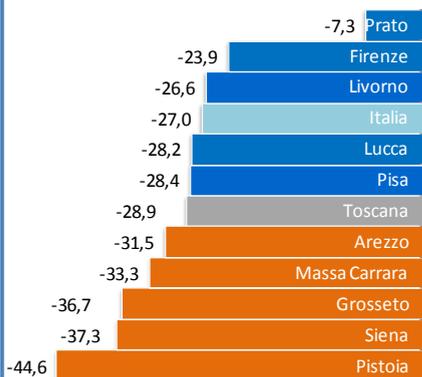
Fonte: Elaborazioni su dati Agenzia del Territorio - Statistiche catastali

Andamento permessi di costruire nuove abitazioni (variazione % 2009-2011)



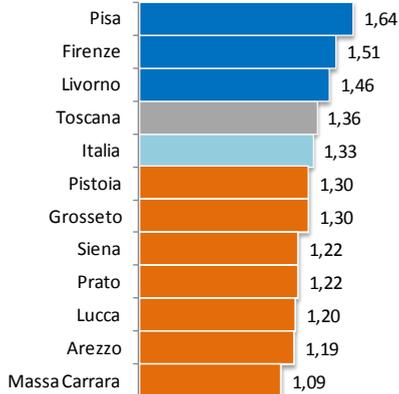
Fonte: Elaborazioni su dati Istat - Statistiche sui permessi a costruire

Andamento delle transazioni di unità immobiliari (variazione percentuale 2009-2012)



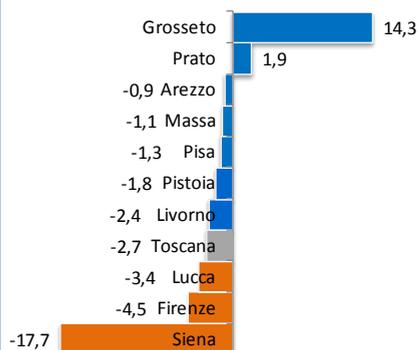
Fonte: Agenzia del Territorio - Rapporto Immobiliare

Intensità del Mercato Immobiliare 2012 (quota percentuale dello stock di unità immobiliari oggetto di compravendita)



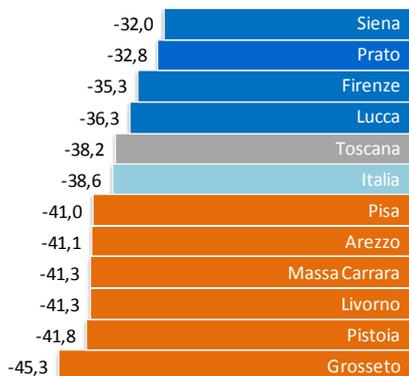
Fonte: Agenzia del Territorio - Rapporto Immobiliare

Andamento delle quotazioni delle abitazioni (variazione percentuale 2010 - I sem. 2013)



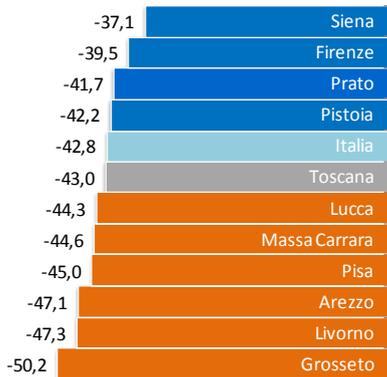
Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare (Omi)

Variazione percentuale acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario 2011-2012



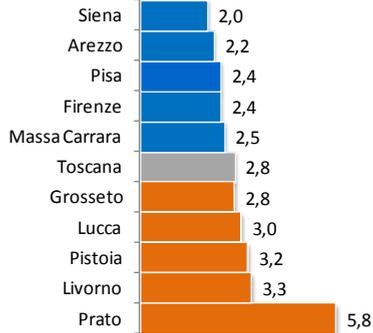
Fonte: Agenzia del Territorio - Rapporto Immobiliare

Variazione percentuale valore capitale unitario dei mutui ipotecari accesi 2011-2012



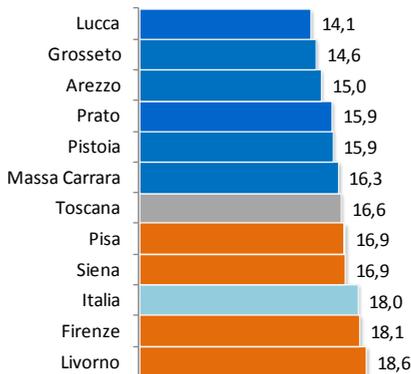
Fonte: Agenzia del Territorio - Rapporto Immobiliare

Numero provvedimenti di sfratto emessi ogni 100 famiglie in affitto al netto delle famiglie che abitano in alloggi Erp (2012)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Istat, 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni

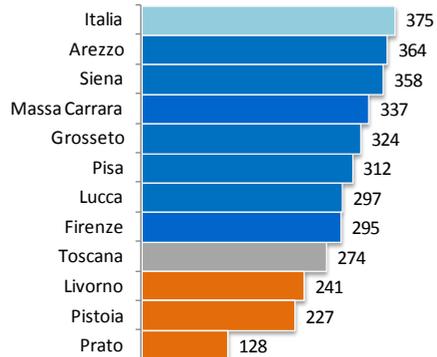
Percentuale famiglie in affitto (2011)



Fonte: Istat, 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni

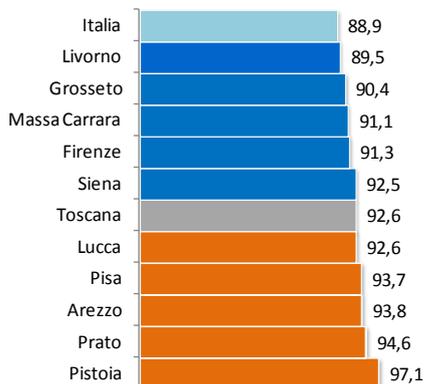
Rapporto totale famiglie residenti/ numero provvedimenti di sfratto emessi (2012)

(uno sfratto ogni n. famiglie residenti)



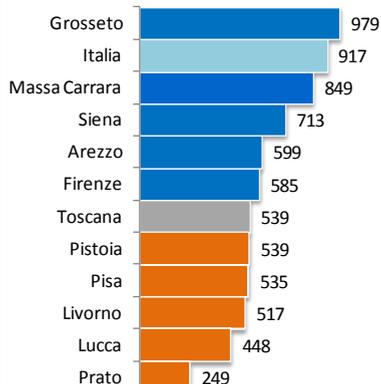
Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno e Demostat

Provvedimenti di sfratto per morosità ogni 100 provvedimenti emessi (2012)



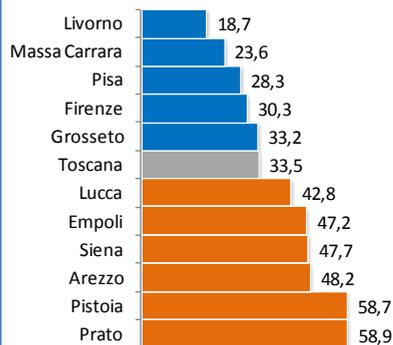
Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Rapporto totale famiglie residenti/ numero sfratti eseguiti (2012)



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno e Demostat

Rapporto totale famiglie residenti/ numero alloggi gestiti da Agenzie pubbliche per la casa nel 2013 (un alloggio Erp ogni n. famiglie residenti)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat

Percentuale famiglie in alloggi Erp su totale famiglie in affitto



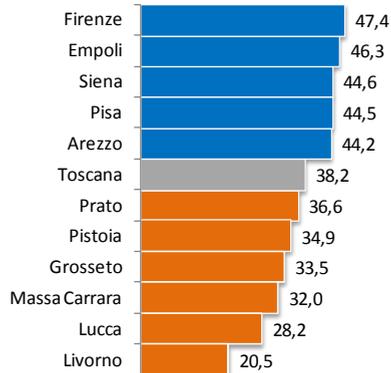
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative (2013) e Istat, 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni

Domande Erp ammesse ogni 1.000 famiglie residenti (*)



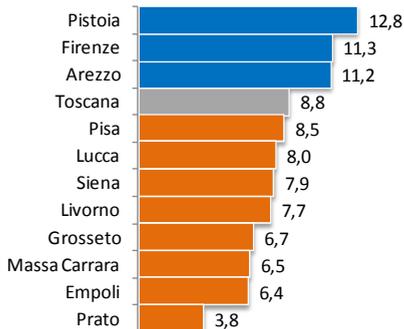
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat
 *: si fa riferimento ai più recenti bandi ordinari pubblicati nei comuni della Toscana

Percentuale stranieri su totale domande Erp ammesse (*)



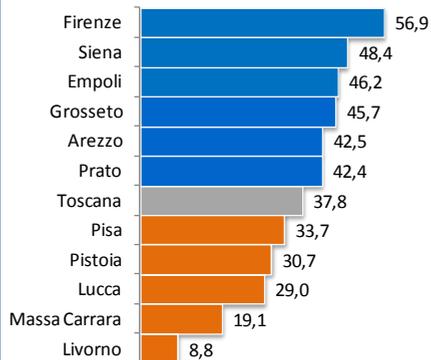
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat
 *: si fa riferimento ai più recenti bandi ordinari pubblicati nei comuni della Toscana

Numero alloggi assegnati da graduatoria ordinaria ogni 100 domande ammesse (anni 2012 e 2013)



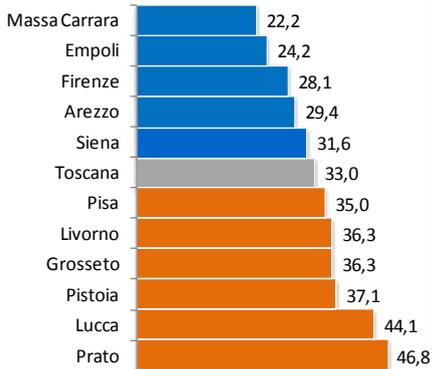
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative

Numero assegnatari stranieri (*) ogni 100 assegnatari Erp (anno 2013)



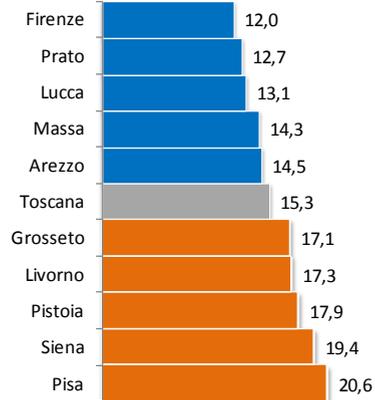
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative
 (*): da graduatoria ordinaria

Percentuale nuclei familiari presenti in alloggi ERP con canone di locazione sociale (2013)



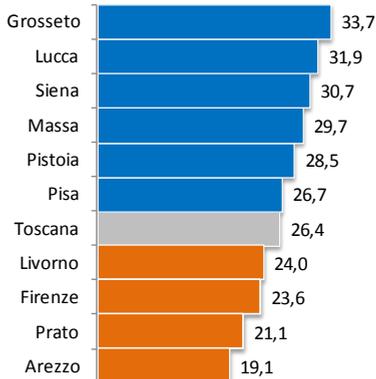
Fonte: Elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative

N. richieste contributo affitto ogni 1.000 famiglie residenti (2012)



Fonte: Elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat

Importi erogati per contributo affitto in proporzione agli importi richiesti (valori % - anno 2013)



Fonte: Elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative

APPROFONDIMENTI

4. DALLA DOMANDA ALL'ASSEGNAZIONE DI UN ALLOGGIO ERP: UN'ANALISI DEI PERCORSI INTRAPRESI

La questione abitativa è sempre stata tra le problematiche di maggior rilievo sia a livello nazionale, che locale, non solo per i settori destinati a occuparsene, ma anche per i servizi sociali che, interessandosi di tutte le dimensioni della vita di un individuo, si sono trovati a doverla affrontare.

La crisi economica e i conseguenti processi d'impoverimento e vulnerabilità sociale, la trasformazione dei nuclei con la relativa crescita dei soggetti che cercano casa (nuove coppie, *single*, coniugi separati, anziani) e l'incremento del numero dei cittadini immigrati con scarse reti familiari a cui potersi appoggiare, hanno determinato non solo l'aumento delle richieste di alloggio, ma, soprattutto, quello della "domanda in affitto economico"⁶³, che si è andata a sommare alle tradizionali necessità abitative dei cittadini in condizione di marginalità estrema (*homeless*, persone che hanno subito uno sfratto, popolazione nomade, ecc.).

A Pisa negli ultimi dieci anni i nuclei familiari che richiedono un alloggio popolare sono quasi raddoppiati: le domande sono infatti passate dalle 670 del 2001 alle 1.106 del 2011⁶⁴.

Il problema abitativo attuale, inteso come difficoltà a disporre di un'abitazione adeguata alla situazione familiare, non riguarda più soltanto i "poveri", ma interessa una quota più ampia di popolazione: è, infatti, sempre maggiore il numero delle famiglie che "abitano una casa che non c'è"⁶⁵, come dimostrato dai dati sull'andamento degli sfratti per morosità e dai casi di vendita all'asta.

La situazione pisana offre un particolare spunto di analisi in quanto a metà degli anni novanta all'interno del Settore politiche sociali del Comune di Pisa nasce il "Servizio emergenza abitativa", destinato ai cittadini in situazione di sfratto, senza dimora, con grave problematica sociale che si trovavano in situazioni di prolungata e inadeguata convivenza. Questa modalità di intervento è stata poi formalizzata con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 53/02, modificata con deliberazione n. 80/08, che ha istituito e regolamentato la "Commissione tecnica emergenza abitativa"⁶⁶,

⁶³ Cfr. A. Tosi, "Povertà e domanda sociale di casa: la nuova questione abitativa e le categorie politiche", in *La rivista delle politiche sociali*, n. 3, Ediesse, Roma, 2006.

⁶⁴ Si tratta dei nuclei familiari che hanno presentato una domanda valida e sono stati inseriti in graduatoria.

⁶⁵ "La casa - che non c'è - è quella che il proprietario riuole, mettendo sotto sfratto. Quella del mutuo troppo alto da pagare e che la banca si riprenderà. Quella dell'affitto più alto di uno stipendio. Quella che si occupa per disperazione insieme ad altri disperati. La casa che l'ufficiale giudiziario ti strappa umiliandoti o quella che è solo un numero in mano a società immobiliari che speculano su un diritto negato". Vedi R. Chartroux *Cercasi casa disperatamente*, Il Saggiatore, Milano, 2008

⁶⁶ La Commissione è composta dal Dirigente della Direzione politiche abitative del Comune di Pisa, dal Responsabile U.C. Alta marginalità della USL 5 di Pisa, un dipendente dell'Ufficio Casa del comune e un assistente sociale della U.C. Alta marginalità della USL 5 di Pisa.

riconoscendo così l'importanza di un percorso integrato e strutturato attraverso il quale monitorare, valutare e gestire le problematiche abitative.

La particolarità di questo intervento sta nel fatto che spetta al servizio sociale, nella propria relazione con il cittadino, valutare la presenza di una grave situazione di disagio abitativo e segnalare alla Commissione, la quale individua la risposta più efficace ed efficiente tra le seguenti: erogazione di contributi a copertura dei depositi cauzionali richiesti per la stipula di un contratto di locazione, anticipazione di contributi per il pagamento del canone di affitto, albergo o assegnazione di un alloggio Erp extra-graduatoria⁶⁷.

L'assegnazione di una casa popolare è l'intervento attraverso il quale viene offerta la massima protezione sociale, di cui, però, riesce a beneficiare solo circa il 15% degli aventi diritto⁶⁸. Per questo motivo l'obiettivo di questo studio è quello di confrontare le caratteristiche dei nuclei familiari assegnatari di una casa popolare con quelle delle famiglie che permangono in graduatoria in attesa dell'alloggio, al fine di evidenziare le peculiarità tipiche di uno o dell'altro gruppo. In particolare, si cercherà di analizzare gli eventuali rapporti instaurati tra tali nuclei familiari e il servizio sociale, evidenziando se:

- l'assegnazione di un alloggio popolare è l'elemento che determina la cessazione della presa in carico da parte del servizio sociale e, quindi, l'*empowerment* del nucleo;
- dopo l'assegnazione la famiglia continua a rimanere in carico al servizio sociale, ma non matura una morosità nel pagamento del canone e degli oneri accessori;
- dopo l'assegnazione la famiglia continua a rimanere in carico al servizio sociale e matura una morosità nel pagamento del canone e degli oneri accessori.

4.1 La metodologia dell'indagine

I percorsi dei nuclei familiari sono stati "ricostruiti" attraverso le informazioni ricavate dagli archivi del sistema informativo del servizio sociale e dalle domande di alloggio Erp, con particolare attenzione alle condizioni legate alla situazione personale e abitativa. Si tratta di un'indagine di tipo quantitativo limitata a un campione di richiedenti un alloggio Erp, tutti, ovviamente, in possesso dei requisiti previsti dalla legge regionale n. 96/96 e, pertanto, con un reddito convenzionale inferiore a € 16.000,00 e, per quanto riguarda i cittadini extracomunitari, in regola con quanto richiesto dalla vigente normativa in materia di immigrazione ai fini dell'accesso alle prestazioni legate all'alloggio, cioè un permesso di soggiorno di durata almeno biennale e un'attività lavorativa in corso o un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo. Considerato l'elevato numero di partecipanti ai bandi Erp del Comune di Pisa e la finalità di questo approfondimento, si è deciso di analizzare tre diversi campioni, tutti estratti in modo casuale:

⁶⁷ All'art. 17, comma 7, la legge regionale n. 96/96 dispone che "sono ammesse sistemazioni provvisorie in alloggi pubblici, per un periodo massimo di due anni, rinnovabili una sola volta, a favore di alcune categorie, che non abbiano i requisiti obbligatori previsti dalla legge".

⁶⁸ Nel 2008 i nuclei a cui è stato assegnato un alloggio sono stati 119, a fronte delle 867 famiglie presenti in graduatoria.

- 1) 25 famiglie assegnatarie di alloggio a valere sul bando Erp del 2008, estratte dal totale degli assegnatari dello stesso bando⁶⁹;
- 2) 25 famiglie assegnatarie di alloggio a valere sul bando Erp del 2011, estratte dal totale degli assegnatari dello stesso bando⁷⁰;
- 3) 50 famiglie presenti nella graduatoria relativa al bando Erp del 2011, estratte dal totale dei nuclei in graduatoria in attesa di alloggio.

Individuati i campioni, è stato definito il campo di indagine, incrociando le informazioni relative alla “situazione soggettiva”, alla “situazione abitativa” e all’eventuale “percorso socio-assistenziale” del richiedente selezionato. Il *database* si compone così dei seguenti indicatori:

- la “situazione soggettiva”, riferita alle condizioni socio-economiche per le quali la legge regionale n. 96/96 attribuisce un punteggio (reddito, canone di locazione, giovane coppia, anzianità, disabilità, nucleo numeroso e nucleo monoparentale);
- la “situazione abitativa, riferita a:
 - le condizioni in presenza delle quali la legge regionale n. 96/96 attribuisce un punteggio (alloggio improprio, barriere architettoniche, alloggio procurato, coabitazione, sovraffollamento, antigienicità, sfratto e sfratto con significazione);
 - la partecipazione al bando per l’assegnazione di contributi a integrazione del canone di locazione per gli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013;
 - la partecipazione al bando per l’accesso al contributo per la prevenzione dell’esecutività degli sfratti per morosità per gli anni 2012 e 2013;
 - la richiesta di intervento alla Commissione territoriale per il contrasto al disagio abitativo per l’anno 2013;
 - la tipologia dell’assegnazione, il canone pagato e la morosità maturata, verificati solo per gli assegnatari dell’alloggio Erp;
- “percorso socio-assistenziale”, riferito alla presenza di una cartella sociale aperta nel sistema informativo in uso presso il servizio sociale della Società della Salute della Zona Pisana (in particolare, se il soggetto richiedente è in carico, se ha percepito un contributo finalizzato al pagamento di una quota del canone di locazione o un altro tipo di contributo). E’ stato anche verificato, grazie alla collaborazione di Caritas Toscana, se il richiedente stesso è censito negli archivi informatici del sistema Mirod (Messa In Rete degli Osservatori Diocesani).

⁶⁹ Si tratta del bando pubblicato il 4 novembre 2008 (la graduatoria definitiva è stata approvata il 20 dicembre 2010). Gli assegnatari sono stati 119, a fronte di 867 domande idonee (la prima assegnazione è avvenuta il 27 aprile 2011, l’ultima il 12 febbraio 2013).

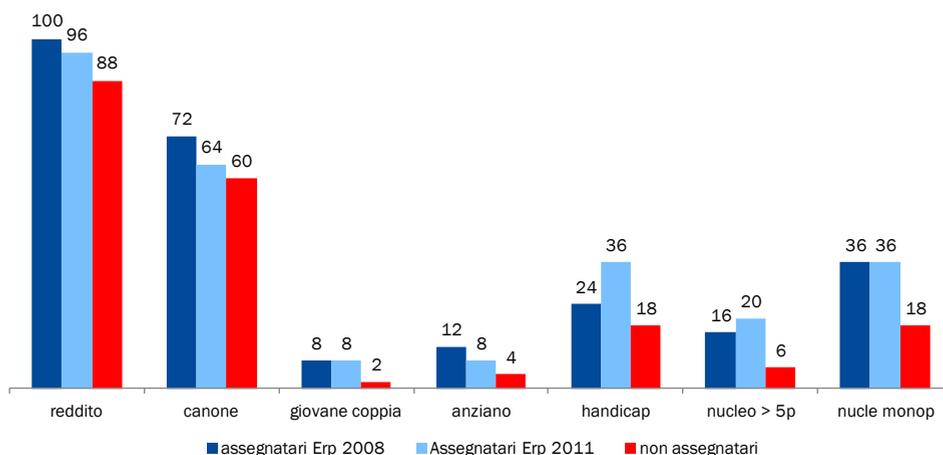
⁷⁰ Si tratta del bando pubblicato il 7 aprile 2011 (la graduatoria definitiva è stata approvata il 21 dicembre 2012). Gli assegnatari sono stati 72 a fronte di 1106 domande idonee (la prima assegnazione è avvenuta il 20 marzo 2013, l’ultima il 10 marzo 2014).

4.2 Uno sguardo d'insieme

Prima di analizzare i diversi percorsi che possono portare all'assegnazione di un alloggio Erp è necessario soffermarsi sulle caratteristiche dei nuclei familiari osservati, a partire dalle condizioni soggettive (figura 4.1). Oltre il 90% dei richiedenti ha un reddito basso⁷¹ e il 65% paga un canone di locazione che incide sul reddito familiare in misura superiore al 30%.

Anziani, giovani e portatori di handicap sono più numerosi tra gli assegnatari rispetto ai non assegnatari. Lo stesso si può dire sia dei nuclei numerosi, composti da 5 o più persone, (6% tra le famiglie della graduatoria relativa al bando del 2011 ancora in attesa di assegnazione e 20% tra gli assegnatari dello stesso bando), che dei nuclei monoparentali (36% degli assegnatari e la metà tra i non assegnatari).

Figura 4.1 – La distribuzione delle condizioni soggettive tra i richiedenti inclusi nel campione di indagine (val. perc.)



Fonte: elaborazione su dati della Direzione Politiche Abitative del Comune di Pisa

Per quanto riguarda le condizioni alloggiative (figura 4.2), la caratteristica più frequente in tutti i campioni esaminati è lo sfratto: si arriva addirittura al 68% per gli assegnatari del bando del 2011.

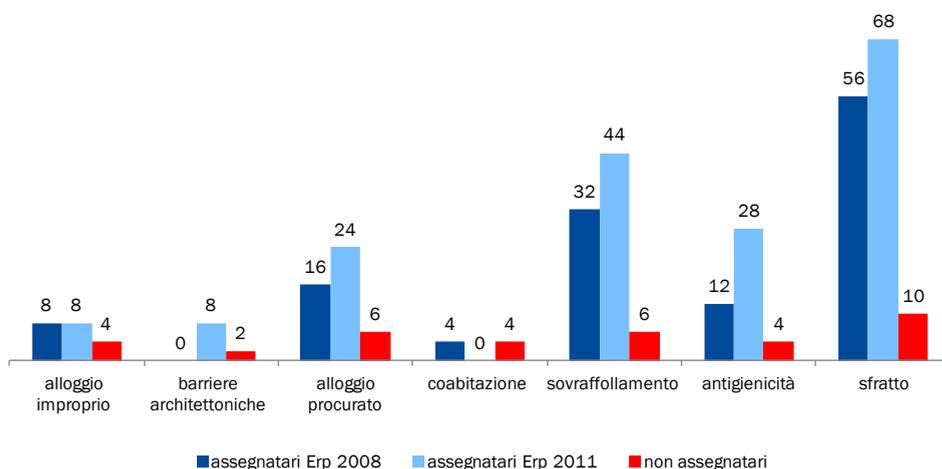
Sovraffollamento e coabitazione sono condizioni che interessano il 44% dei nuclei assegnatari del bando 2011, mentre sono presenti solo per il 6% tra coloro che sono ancora in attesa di un'assegnazione. Alloggio improprio, procurato o con barriere architettoniche sono situazioni vissute dal 40% degli assegnatari e dal 12% dei non assegnatari. Abitano invece in alloggi antigienici il 28% degli assegnatari e il 4% dei non assegnatari.

⁷¹ Inteso come inferiore al limite stabilito della legge regionale n. 96/96.

I nuclei familiari che presentano almeno una delle condizioni soggettive descritte in precedenza (oltre al reddito basso e al canone alto, che sono una costante per tutte le famiglie esaminate) sono il 72% degli assegnatari del bando del 2008, l'84% di quelli del bando del 2011 e il 42% tra i non assegnatari. Le condizioni di disagio abitativo interessano l'88% degli assegnatari del bando del 2008, la totalità di quelli del bando del 2011 e il 32% tra i non assegnatari dello stesso bando.

Tra i richiedenti la casa popolare, la percentuale di coloro che fanno domanda di un contributo per il pagamento del canone di locazione oscilla tra il 72% degli assegnatari del bando del 2011 e il 44% delle famiglie in attesa di alloggio.

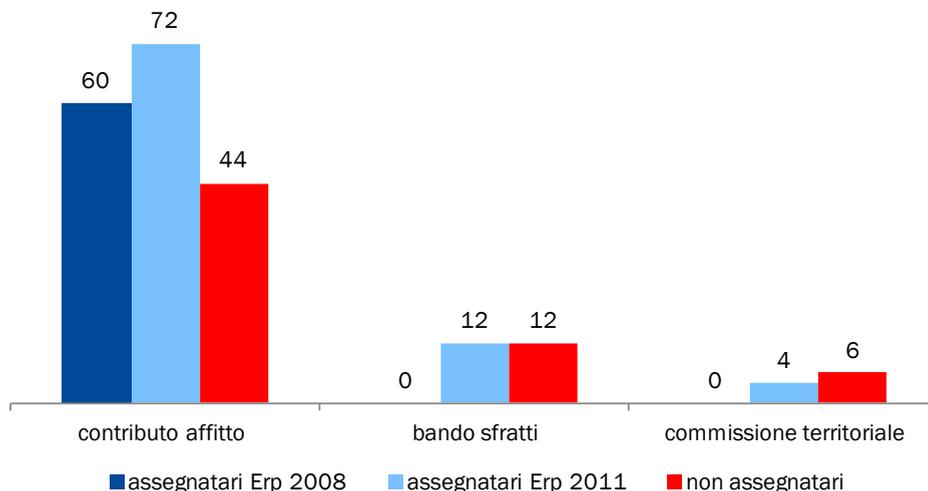
Figura 4.2 - La distribuzione delle condizioni alloggiative tra i richiedenti inclusi nel campione di indagine (val. perc.)



Fonte: elaborazione su dati in possesso della Direzione Politiche Abitative del Comune di Pisa

Oltre all'assegnazione di alloggi Erp e al contributo affitto, tra il 2012 e il 2013 la Regione ha attivato altre due importanti azioni di contrasto al disagio abitativo: il cosiddetto "Fondo sfratti" e le "Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo", entrambe destinate a prevenire e contenere le situazioni di sfratto.

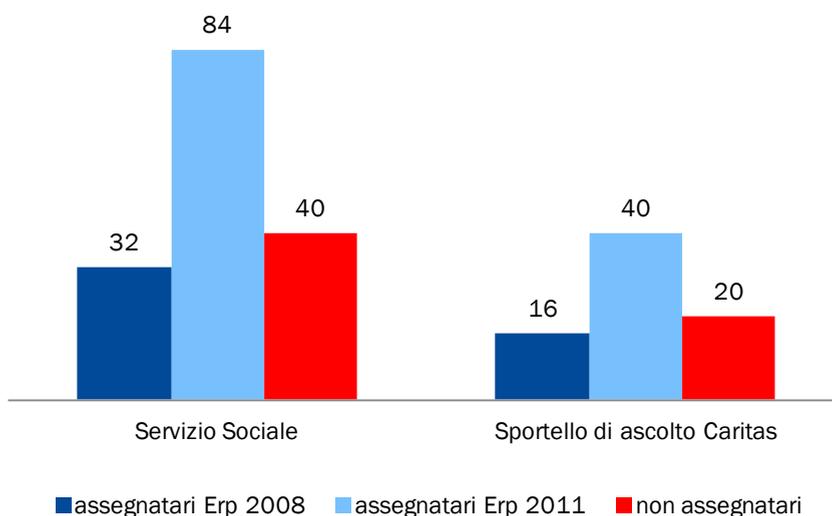
Figura 4.3 – Le domande per il contributo affitto, per il bando sfratti e per l'intervento della commissione territoriale presentate dai richiedenti inclusi nel campione di indagine (val. perc.)



Fonte: elaborazione su dati della Regione Toscana e Direzione Politiche Abitative del Comune di Pisa

La percentuale di coloro che hanno presentato domanda per partecipare al bando per la prevenzione dello sfratto per morosità incolpevole è la stessa sia tra gli assegnatari del bando del 2011, che tra i non assegnatari (12%), mentre le richieste di intervento alla Commissione territoriale istituita nel LODE di Pisa sono state avanzate soprattutto dai nuclei familiari ancora in attesa di alloggio.

Figura 4.4 – I percorsi socio-assistenziali dei richiedenti inclusi nel campione di indagine (val. perc.)



Fonte: elaborazione su dati estratti dal sistema informativo del servizio sociale o forniti da Caritas

Un'ultima considerazione riguarda gli eventuali percorsi socio-assistenziali intrapresi dai soggetti inclusi nel campione (figura 4.4). Tra il bando del 2008 e quello del 2011 è più che raddoppiata la percentuale di coloro in carico al servizio sociale (dal 32% all'84%). Per quanto riguarda i non assegnatari, va ricordato che il 40% è seguito dai servizi sociali, mentre tra i fruitori dei servizi erogati dagli sportelli di ascolto della Caritas sono più numerosi gli assegnatari del bando del 2011 (40%) rispetto ai richiedenti ancora in attesa di alloggio dello stesso bando (20%) e agli assegnatari del bando del 2008 (16%).

4.3 Dalla domanda all'assegnazione

La quasi totalità delle 50 famiglie assegnatarie di un alloggio Erp incluse nel campione si caratterizza sia per elementi di fragilità sociale, che per situazioni di disagio abitativo. Questi nuclei, seppur simili nelle caratteristiche, hanno però sviluppato percorsi individuali diversi. In particolare:

- 1) 14 vivevano in alloggi procurati o impropri;
- 2) 31 avevano in corso una procedura di sfratto.

Per parlare di alloggio procurato o improprio si devono tener presenti due ambiti ben precisi: le previsioni della legge regionale n. 96/96 e le finalità del servizio sociale. La legge stabilisce infatti che, per poter attribuire i punteggi connessi a tali condizioni abitative, il nucleo richiedente deve dimostrare di aver vissuto per un periodo continuativo di almeno un anno in quella situazione. Il servizio sociale deve invece valutare, concordare e sostenere i processi di cambiamento che le persone intendono attivare. Il servizio sociale si è quindi trovato di fronte a due scelte divergenti: sostenere gli interventi che mirano al cambiamento positivo o “mantenere” le situazioni che nell'ambito della graduatoria Erp avrebbero garantito l'attribuzione di un punteggio elevato? Dalla collaborazione tra l'Ufficio casa del Comune di Pisa e il servizio sociale⁷² è nato il tentativo di riconoscere un “valore” al cambiamento che i soggetti attivano in collaborazione con i servizi sociali. Tale intervento, più volte discusso e riformulato, è stato disciplinato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 52/02⁷³, grazie alla quale i percorsi attivati con il servizio sociale sono stati valorizzati nei bandi per l'assegnazione degli alloggi Erp, per l'erogazione dei contributi affitto o di quelli per la prevenzione della morosità incolpevole e, da ultimo, anche per le richieste avanzate alla Commissione territoriale.

Per quanto riguarda il bando Erp, il punteggio di alloggio procurato è esteso anche a quei soggetti, in carico ai servizi sociali, che, a seguito di perdita dell'alloggio per

⁷² In particolare si tratta dell'Unità complessa alta marginalità della Società della Salute Zona Pisana

⁷³ Il Regolamento degli interventi per l'emergenza casa prevedeva all'art. 3 l'erogazione di contributi comunali a integrazione dei canoni di locazione sia per coloro che cercano una casa sia per coloro che, pur avendo un alloggio, necessitano di un contributo per non divenire morosi nel pagamento del canone

sfratto, impossibile convivenza o alloggio inadeguato, hanno stipulato un nuovo contratto regolare di affitto.

In passato, l'analisi delle situazioni in carico al servizio sociale aveva evidenziato che per i nuclei in situazione di svantaggio sociale a rischio morosità era più efficace un intervento economico a cadenza mensile rispetto alla corresponsione di una somma erogata in una o due *tranche*, come previsto per il contributo sull'affitto. Il monitoraggio continuo degli operatori sociali avrebbe inoltre consentito di intercettare e, se possibile, correggere, situazioni impreviste che avrebbero rischiato di portare il nucleo a diventare moroso. Per questo motivo la Commissione tecnica emergenza abitativa valuta gli interventi di erogazione dei depositi cauzionali e del contributo economico mensile di integrazione all'affitto che verrà contabilizzato nel primo bando utile a cui il cittadino parteciperà⁷⁴.

Nel 2013 i nuclei familiari in carico al servizio sociale che hanno ricevuto un intervento economico finalizzato al pagamento di una parte del canone di affitto sono stati 162, per una spesa complessiva di oltre 300mila euro⁷⁵. *“Quando l'ambiente in cui si vive quotidianamente è precario e in continua mutazione, ciò produce una discontinuità che si accompagna all'indebolimento di competenze ad agire anche in altri contesti”*⁷⁶. Per questo motivo la presenza del servizio sociale nel territorio pisano è da anni molto intensa e costante anche rispetto alle numerose problematiche di sfratto e si manifesta con interventi sia di mediazione continua fra le parti in causa, che con un lavoro di valutazione e segnalazione di possibili situazioni di pericolo alle Forze dell'ordine, agli ufficiali giudiziari, ai servizi sanitari specialistici e a tutti gli attori di volta in volta coinvolti nel “sistema sfratto”. E' soprattutto un intervento di rilettura di particolari eventi delle “carriere personali” dei nuclei familiari in carico per rivalutare “progetti di aiuto” e sostenere e accompagnare i cittadini verso nuovi percorsi abitativi. Se gli interventi ordinari previsti dal Regolamento di emergenza abitativa sono stati attivati, ma non hanno risolto la problematica, la “Commissione tecnica emergenza abitativa” valuta anche l'assegnazione di un alloggio extra-graduatoria.

Nel 2013 sono stati assegnati 14 alloggi extra-graduatoria e attivati periodi di albergazione a favore di 8 nuclei familiari per i quali, altrimenti, il percorso di esclusione sociale si sarebbe definitivamente manifestato, con ricadute elevate anche in termini di costi futuri sia per l'Amministrazione comunale, che per gli altri enti coinvolti (costi per il dormitorio, la salute, l'ordine pubblico, ecc.).

4.3.1 Le famiglie sotto sfratto

Spesso si dice che lo sfratto è l'elemento che permette di avere una casa popolare. In realtà è un'affermazione vera solo in parte: se da un lato la legge regionale n. 96/96

⁷⁴ Il bando del contributo affitto del Comune di Pisa prevede un rimborso Società della Salute, nel caso in cui questa ne anticipi il pagamento.

⁷⁵ Si tratta della quota del bilancio del Comune di Pisa trasferita alla Società della Salute per il 2013.

⁷⁶ Vedi Vitale T., Brembilla L., “Dalla segregazione al diritto all'abitare”, in Vitale T. (a cura di), *Politiche possibili*, 2009 Carocci editore, pag. 163.

ha attribuito allo sfratto un punteggio molto elevato⁷⁷, il solo fatto di dover rilasciare l'alloggio non garantisce però l'assegnazione di una casa⁷⁸. Osservando le 50 famiglie assegnatarie appare comunque subito evidente che lo sfratto è la caratteristica più frequente, interessando ben 31 nuclei familiari (14 nel bando del 2008⁷⁹ e 17 nel bando del 2011⁸⁰). In tutti i casi lo sfratto si presenta insieme a situazioni di reddito basso e canone elevato, ma anche la combinazione di queste caratteristiche non garantisce il raggiungimento di una posizione utile in graduatoria, essendo condizioni che riguardano tutto il campione.

La peculiarità di queste famiglie sta nel fatto che presentano anche condizioni personali e abitative che la legge regionale ha ritenuto meritevoli ai fini dell'attribuzione del punteggio, in quanto indicatori di fragilità e di disagio. Dei 14 nuclei assegnatari del bando del 2008 con una procedura di rilascio dell'alloggio, 8 presentano una condizione soggettiva (in maggioranza si tratta di famiglie costituite da una sola persona con figli a carico), 5 vivono in condizioni di disagio abitativo e in un caso sono presenti entrambe le condizioni. Esaminando i nuclei assegnatari del bando del 2011 si assiste a un peggioramento della situazione: gli sfratti interessano 17 famiglie e il numero dei richiedenti che presentano problematiche riferite sia alle condizioni soggettive, che alloggiative passa a 7 unità.

L'aumento delle situazioni caratterizzate da elementi di vulnerabilità legati alla sfera personale (disabilità, nuclei monoparentali o numerosi), da situazioni di disagio abitativo (grave sovraffollamento, alloggio antigienico, ecc.) e da una diffusa precarietà economica è dimostrato anche dall'incremento delle richieste di aiuto rivolte sia ai servizi sociali, che agli sportelli di ascolto della Caritas. Nel 2008 sono state 3 le famiglie sotto sfratto che si sono rivolte ai servizi sociali: in due casi sono stati erogati contributi a sostegno della locazione e in un solo caso si è avuta una presa in carico per problematiche diverse.

Nel 2011 salgono a 12 le famiglie che hanno intrapreso percorsi socioassistenziali: 9 hanno ricevuto contributi economici per il pagamento dell'affitto e, tra loro, 5 hanno contemporaneamente usufruito di alcuni servizi della Caritas (buoni alimentari e pagamento delle utenze arretrate), mentre le restanti 3 famiglie risultano in carico al servizio sociale, ma non per problematiche di tipo abitativo.

Che lo sfratto sia un elemento che rischia di condurre situazioni già fragili e vulnerabili verso l'esclusione abitativa è dimostrato anche dal numero delle assegnazioni straordinarie decise dalla Commissione tecnica emergenza abitativa: solo un nucleo familiare del campione di assegnatari del bando del 2008 ha ottenuto

⁷⁷ Sono infatti attribuiti quattro punti ai richiedenti che abitano in alloggi che devono essere rilasciati. Un ulteriore punto è invece attribuito quando si ha la notifica del preavviso di sfratto a norma dell'art. 608 del Codice di Procedura Civile.

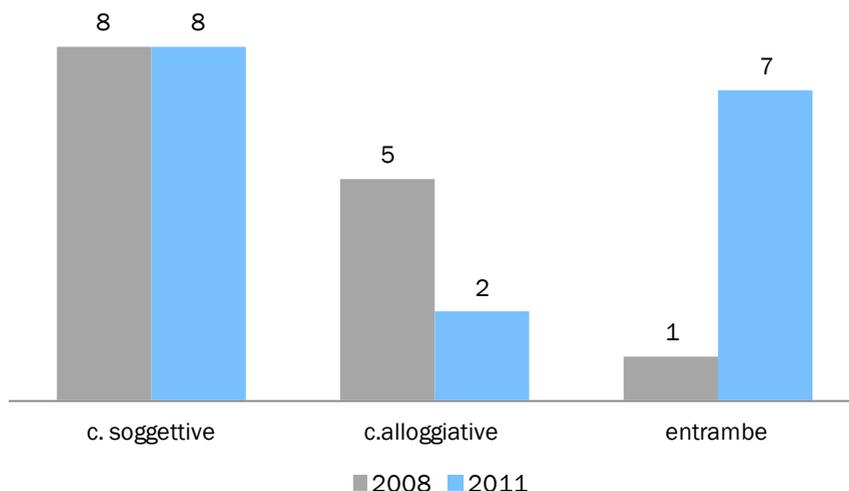
⁷⁸ Nell'ultima graduatoria Erp pubblicata dal Comune di Pisa i nuclei familiari con 9 o più punti siano ben 141 e di questi alla fine del 2013 risultavano assegnatari poco più di 40 famiglie.

⁷⁹ Sono tutti sfratti per finita locazione poiché, fino alla sua modifica avvenuta nell'aprile 2011, la legge regionale n. 96/96 non attribuiva alcun punteggio agli sfratti per morosità.

⁸⁰ Si tratta sia di sfratti per finita locazione, che di sfratti per morosità.

un'assegnazione provvisoria a seguito di uno sfratto, mentre nel 2011 sono ben 6 le famiglie per le quali l'assegnazione è risultata essere l'unica soluzione possibile.

Figura 4.5 – Il confronto tra le condizioni dei nuclei familiari con sfratto nei bandi del 2008 e del 2011 (val. ass.)



Fonte: elaborazione su dati in possesso della Direzione Politiche Abitative del Comune di Pisa

4.3.2 Il disagio abitativo: gli alloggi impropri o procurati

Dei 50 nuclei assegnatari ben 14 hanno vissuto in alloggi impropri o procurati. Anche queste famiglie, come quelle interessate dal procedimento di sfratto, presentano sempre situazioni di basso reddito e condizioni personali che le collocano in situazioni di estrema fragilità e disagio.

Per quanto riguarda il campione del bando del 2008 si rileva che tutti i 4 nuclei che hanno ottenuto il punteggio per alloggio procurato sono in carico al servizio sociale: 3 con interventi economici continuativi finalizzati al pagamento dell'affitto e uno con l'assegnazione extra-graduatoria di un alloggio popolare. Anche per queste famiglie si rileva la presenza di caratteristiche personali (anzianità, nucleo monoparentale o numeroso) che hanno aggravato la già precaria situazione abitativa (sovraffollamento, antigiene, ecc.).

I nuclei familiari con punteggio derivante da alloggio improprio sono due. In un caso l'erogazione di contributi per il pagamento dell'affitto e l'attribuzione del punteggio utile per l'assegnazione dell'alloggio Erp evidenzia una condizione di fragilità tale per cui il servizio sociale è intervenuto con il collocamento in una casa-famiglia.

Esaminando i nuclei assegnatari del bando del 2011, le 6 famiglie con punteggio per alloggio procurato sono tutte conosciute dai servizi sociali (per 5 di esse vengono erogati contributi economici e una è assegnataria extra-graduatoria), mentre due usufruiscono di servizi degli sportelli di ascolto della Caritas. I nuclei in alloggio

improprio sono due, entrambi conosciuti sia dai servizi sociali, che dagli sportelli della Caritas. Anche per queste famiglie si ripresenta la combinazione di forte disagio abitativo e difficoltà legate alla sfera individuale.

4.3.3 Le riserve di legge e i “casi particolari”

Quest’ultima “categoria” si rileva solo per il campione degli assegnatari del bando del 2008, in quanto, oltre alle famiglie con sfratto (14) e a quelle in alloggio procurato o improprio (6), ci sono altri 5 nuclei familiari che hanno ottenuto una casa popolare senza trovarsi in tali condizioni. Si tratta di 3 assegnazioni avvenute sulla base delle riserve previste dalla legge regionale n. 96/96 e di due “casi particolari”.

Le legge regionale dispone che l’80 % degli alloggi di dimensioni inferiori a 45 m² sia destinato solo ad anziani o a giovani coppie⁸¹, scelta che comporta che queste due categorie di richiedenti ottengano l’assegnazione dell’alloggio con pochi punti, così come rilevato nell’ambito del campione estratto casualmente dal totale degli assegnatari .

Per quanto riguarda i due “casi particolari”, si tratta di un nucleo che, nonostante presenti condizioni soggettive e oggettive problematiche, non si è mai rivolto ai servizi sociali o agli sportelli di ascolto della Caritas⁸², mentre l’altra è una famiglia monoparentale in situazione di sovraffollamento.

4.4 E dopo l’assegnazione?

Dopo aver osservato il percorso che i nuclei familiari hanno compiuto per accedere a un alloggio Erp, si è cercato di capire cosa succede dopo la sua assegnazione, prendendo in considerazione i seguenti indicatori:

1. l’importo del canone di locazione mensile⁸³;
2. la morosità eventualmente maturata⁸⁴;
3. la continuità della presa in carico da parte dei servizi sociali;
4. le richieste rivolte agli Sportelli di ascolto della Caritas.

Dall’analisi del campione degli assegnatari del bando del 2008 emerge che la media dei canoni di locazione mensili pagati è di € 54, con un minimo di € 12,91 e un massimo di € 142,19. Tutte le famiglie sono in regola con il pagamento dell’affitto e l’unico nucleo moroso non si è rivolto né al servizio sociale, né agli sportelli della Caritas. Delle 8 famiglie seguite dal servizio sociale per l’assegnazione 2 sono rimaste in carico: in un caso per problematiche legate alla diminuzione dell’autonomia personale sopraggiunte con il progredire dell’età (intervento di assistenza domiciliare), nell’altro per difficoltà economiche. Due famiglie si sono invece rivolte agli sportelli della Caritas per poter accedere al prestito agevolato o per un sostegno al minimo

⁸¹ Art. 9, comma 4, della legge regionale n. 96/96.

⁸² Ciò può essere dipeso dalla nazionalità della famiglia, essendo l’unico nucleo cinese presente nella graduatoria del bando del 2008.

⁸³ Si tratta del canone di locazione comprensivo in alcuni casi anche della quota del condominio.

⁸⁴ E’ considerata morosa la famiglia con oltre due mensilità di affitto non pagate.

vitale, sotto forma di buono alimentare. Va precisato che quest'ultimo caso è lo stesso che già nell'analisi del punteggio per il collocamento nella graduatoria Erp aveva presentato difficoltà sia nella dimensione soggettiva, che in quella abitativa, una situazione che ha determinato la prosecuzione della presa in carico da parte del servizio sociale anche dopo l'assegnazione dell'alloggio.

Anche per i 25 assegnatari del bando del 2011 la media dell'affitto mensile pagato è di € 54, con un minimo di € 12,91 e un massimo di € 137,80.

Le famiglie in regola con il pagamento del canone sono 18, di cui 13, in carico prima dell'assegnazione dell'alloggio, non si sono più rivolte né al servizio sociale, né agli sportelli della Caritas, una situazione che potrebbe indicare che hanno sviluppato un percorso di autonomia. Un solo nucleo continua a usufruire di interventi di sostegno al minimo vitale da parte della Caritas.

Le 7 famiglie non in regola con i pagamenti (con insoluti anche superiori a € 1.000) erano tutte conosciute e seguite dai servizi sociali prima dell'assegnazione e, sebbene successivamente non si siano più rivolte a essi, 5 usufruiscono di interventi regolari di sostegno erogati dalla Caritas (buoni alimentari, pagamento delle utenze e richieste di prestito sociale), mentre le altre due non sono più in carico ad alcun servizio.

4.5 E chi ancora è in attesa dell'assegnazione?

Come detto in precedenza, il campione dei 50 nuclei familiari non assegnatari è stato selezionato in modo casuale tra le oltre 1.100 famiglie presenti nella graduatoria per l'assegnazione degli alloggi Erp relativa al bando del 2011 e, pertanto, i loro punteggi possono variare da un 1 punto a 10 punti⁸⁵.

In particolare, 7 nuclei familiari hanno ottenuto tra 9 e 10 punti e per essi è quindi possibile ipotizzare un'assegnazione di un alloggio entro la chiusura della graduatoria⁸⁶, mentre per le restanti 43 famiglie non è prevedibile un'assegnazione.

Dall'analisi è emerso che delle 50 famiglie del campione ben 44 hanno un reddito pro-capite inferiore a una pensione sociale, 30 pagano un affitto che incide sul reddito familiare in misura superiore al 30% e 22 hanno fatto domanda per ottenere dal Comune un rimborso sull'affitto pagato.

Relativamente alle condizioni soggettive e alle situazioni di disagio abitativo va evidenziato come esse si presentino, sia separatamente che insieme, con una minore frequenza rispetto al campione dei nuclei assegnatari.

E' interessante notare che 6 nuclei familiari hanno presentato domanda di contributo per la prevenzione degli sfratti per morosità e di questi la metà si trova in una situazione di rischio così elevata da aver fatto istanza anche alla Commissione territoriale, chiedendo la graduazione dello sfratto. Al momento della presentazione della domanda solo due famiglie avevano lo sfratto in corso, mentre per le altre tale situazione è sopraggiunta solo successivamente. Le famiglie in carico al servizio

⁸⁵ Il punteggio massimo conseguibile dai richiedenti un alloggio Erp a valere sul bando 2011 è pari a zero.

⁸⁶ Il bando aperto il 7 aprile 2011 e la graduatoria definitiva è stata pubblicata il 21 dicembre 2012. La prossima graduatoria definitiva (relativa al bando Erp del 2013) è prevista per la primavera del 2015.

sociale sono 22, di cui 10 per problematiche di tipo abitativo e 12 per altre problematiche legate alla sfera personale. Sono infine 10 i nuclei familiari che beneficiano delle prestazioni erogate dalla Caritas, di cui 8 seguiti anche dai servizi sociali territoriali.

4.6 *Riflessioni conclusive*

Nel 2011 oltre 1.100 soggetti hanno presentato domanda di alloggio Erp al Comune di Pisa e, dal dato storico delle precedenti assegnazioni, risulta che soltanto il 15% dei richiedenti diventerà assegnatario. Lo studio dei 100 nuclei, assegnatari e non di alloggio popolare, ha evidenziato che la quasi totalità presenta condizioni di basso reddito che inevitabilmente producono una difficoltà nel sostenere il pagamento di un canone di affitto nel libero mercato. Questa difficoltà è dimostrata anche dalle oltre 1.000 domande di contributo affitto presentate ogni anno nel solo Comune di Pisa.

Torre sostiene che *“nell’area estesa della povertà occasionale solo una parte minoritaria di casi subirà concretamente un destino di esclusione. Nonostante il concetto di esclusione sociale includa quello di povertà, quest’ultimo non si sovrappone a quello di esclusione”*.

Per quei nuclei, non assegnatari di alloggio Erp, che hanno soltanto problematiche di reddito basso e insostenibilità del pagamento dell'affitto (la cosiddetta *“domanda in affitto economico”*) risposte quali l’aiuto nel pagamento del canone di locazione, gli alloggi di Agenzia Casa e le esperienze di *housing* sociale possono servire per uscire dallo stato di difficoltà in cui si trovano.

Sono soluzioni che possono essere risolutive anche per quelle famiglie che, trovandosi in situazione momentanea di precarietà economica (e assenza di altre problematiche), hanno presentato domanda di contributo per la prevenzione degli sfratti per morosità o che hanno fatto istanza alla Commissione territoriale, chiedendo la graduazione dello sfratto.

Per coloro che, invece, presentano sia una problematica di povertà, che anche altre situazioni di disagio personale e abitativo, solo un alloggio Erp o a bassissimo costo può contribuire a evitare la totale compromissione della capacità di risposta positiva, limitando il processo di esclusione sociale.

All’avvio della ricerca ci si è posti la domanda se l’assegnazione di un alloggio Erp sia l’elemento che determina la fine delle presa in carico da parte del servizio sociale, con l’inizio di un percorso di autonomia, sia a livello abitativo, sia a livello di carriera personale.

Tutti gli otto nuclei in carico al servizio sociale nel campione del bando Erp 2008 hanno risolto il loro *“disagio abitativo”*, come dimostrato dal fatto che pagano regolarmente l'affitto e le quote accessorie. Quattro di essi hanno mantenuto dei percorsi di tipo socio-assistenziale: in un caso per problematiche legate all’età e negli altri per richieste di sostegno economico, come per esempio la richiesta del prestito della speranza di Caritas.

Come già detto, il numero delle famiglie in carico al servizio sociale nel bando Erp del 2011 è molto più elevato rispetto al precedente bando, con ben 21 nuclei su 25, la

maggior parte dei quali (13), oltre a essere in pari con il pagamento del canone, non si è più rivolta al servizio sociale o agli sportelli di Caritas. 7 famiglie, invece, sono morose nel pagamento del canone: sebbene nessuna di loro si sia più rivolta al servizio sociale dopo l'assegnazione, 5 nuclei continuano a rivolgersi agli sportelli di ascolto di Caritas.

Affermare che l'assegnazione di alloggio Erp, per i nuclei multiproblematici coincida con la fine del rapporto utente-servizio sociale, non è totalmente vero in quanto si constata che alcune famiglie si rivolgono agli sportelli di ascolto di Caritas, ma questa nuova situazione può essere spiegata solo con un'analisi approfondita della loro storie, delle vecchie o nuove problematiche emerse.

E' pur vero che l'alloggio popolare rappresenta la soluzione al disagio abitativo di molte famiglie: canoni molto bassi, spese accessorie spesso inesistenti, limitano fortemente il rischio di esclusione sociale e aiutano in situazioni economicamente precarie a ridare un senso di tranquillità, poiché *“il luogo in cui si abita non è semplicemente uno spazio o un bene privato: è “il luogo da cui si guarda il mondo”, a partire dal quale si costruisce un rapporto possibile con l'esterno e ci si forma delle aspettative su di esso”*⁸⁷.

Ci sono poi anche famiglie che pur non riuscendo a pagare l'affitto della casa popolare hanno interrotto i percorsi intrapresi in precedenza con il servizio sociale, e questo ci riporta alla necessità di una collaborazione continua tra politiche abitative e politiche sociali che deve proseguire, anche dopo l'assegnazione, con interventi di accompagnamento e monitoraggio, come sostiene Chiara Saraceno *“il bisogno su cui occorre lavorare è quello di abitare e non quello di avere una casa”*⁸⁸.

⁸⁷ Vedi Vitale T., Brembilla L., “Dalla segregazione al diritto all'abitare”, in Vitale T. (a cura di), *Politiche possibili*, 2009 Carocci editore.

⁸⁸ Brandolini A., Saraceno M. e Schizzerotta A., *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*, il Mulino Bologna, 2009.

5. LA RESIDENZIALITÀ UNIVERSITARIA A PISA: CRITICITÀ, RISORSE E POLITICHE⁸⁹

In Italia l'offerta residenziale rivolta agli studenti universitari presenta rilevanti criticità. Nonostante l'incremento dei posti letto avvenuto nell'ultimo decennio⁹⁰, essa risulta infatti ancora notevolmente sottodimensionata: solo 40.000 gli alloggi nel nostro paese contro 580.000 nel Regno Unito, 350.000 in Francia, 260.000 in Germania e 130.000 in Spagna. Le università e gli enti per il diritto allo studio non sono quindi in grado di soddisfare la domanda: solo il 2% degli studenti vive in residenze universitarie, mentre il 25% alloggia in appartamenti privati, con un conseguente fabbisogno intercettato pari al 7,4%⁹¹. A tale sbilanciamento fa da contraltare uno dei più alti tassi di giovani residenti nella famiglia di origine: in Italia, sono 7 milioni gli under 35 che vivono a casa con i genitori, un fenomeno che interessa l'86,1% dei giovani tra 20 e 24 anni a livello nazionale e l'83% dei giovani toscani⁹².

Analizzare l'impatto degli studenti sull'abitare delle "città universitarie", significa, dunque, anche interrogarsi sulla condizione abitativa della popolazione giovanile, un tema che solo recentemente ha trovato spazio nel dibattito pubblico e che, tuttavia, emerge negli studi come uno dei più significativi⁹³.

Nel dettaglio, la scelta di osservare la condizione abitativa degli studenti di una città universitaria quale Pisa risponde, in primo luogo, alla necessità di approfondire la conoscenza dei bisogni abitativi di una fascia di soggetti che difficilmente rientra tra quelle definite vulnerabili e che, tuttavia, con il perdurare della crisi economica, finisce per trovarsi in una condizione di sempre maggiore fragilità, poiché riflette le debolezze che caratterizzano il nucleo familiare di provenienza. Tale elemento, se ignorato a livello di *policy*, può portare a un inasprimento delle disuguaglianze nelle opportunità di istruzione e formazione, rendendo difficile per un numero sempre più ampio di famiglie supportare, ad esempio, la condizione di fuori sede dei propri figli. In secondo luogo, interrogarsi sulla domanda e sulla condizione abitativa degli studenti fuori sede è

⁸⁹ Nota metodologica: il presente studio è stato condotto attraverso l'analisi di dati quantitativi e la realizzazione di interviste semi-strutturate a diversi attori significativi del territorio pisano, quali i responsabili e gli operatori dell'Ufficio Casa del Comune di Pisa, l'assessore all'urbanistica, edilizia privata ed edilizia residenziale pubblica del Comune di Pisa, il direttore di Apes (ente gestore dell'edilizia residenziale pubblica pisana e di Agenzia Casa), i referenti dei sindacati degli inquilini, dei piccoli proprietari immobiliari e delle principali rappresentanze studentesche, i responsabili di alcune agenzie immobiliari, nonché alcuni studenti.

⁹⁰ La crescita del numero dei posti letto è avvenuta in maniera disomogenea all'interno della nazione: + 57% al Nord, + 28% nell'Italia centrale, mentre quasi nessuna variazione si è verificata al Sud. (cfr. Laudisa F. (2013), "Le residenze universitarie in Italia", in Catalano G., *Gestire le residenze universitarie*, il Mulino, Bologna).

⁹¹ Cfr. Eurostudent, *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, Higher Education Information System, 2008.

⁹² Cfr. Istat, *Indagine multiscopo 2009* e Istat, *Indagine Forze Lavoro 2009*.

⁹³ Cfr. Istituto Toniolo, *Rapporto Giovani 2013*, www.rapportogiovani.it e, tra gli altri, Lungarella, R. (2013), "Le politiche statali e regionali per l'autonomia dei giovani", in Cordella G., Masi S., *Condizione giovanile e nuovi rischi sociali. Quali politiche?*, Carocci, Roma.

fondamentale per indagare come alcune delle distorsioni generalmente presenti sul mercato immobiliare delle “città universitarie” stiano impattando sulle famiglie residenti. Il caso pisano si presenta in tal senso particolarmente interessante: in un contesto urbano di medie dimensioni⁹⁴, l’impatto degli studenti universitari sulla vita della città risulta infatti particolarmente significativo, dal momento che quelli che sono in cerca di casa sono pari a circa un quarto del totale dei residenti. La presenza di una consistente domanda di abitazioni in rapporto alla popolazione condiziona i prezzi delle locazioni per le altre categorie di affittuari, come le famiglie residenti, che si trovano conseguentemente di fronte a un mercato dai prezzi più elevato rispetto a quello di altre città con caratteristiche simili.

È interessante domandarsi, a tale proposito, se tali condizionamenti nel mercato delle locazioni possano provocare fenomeni di espulsione e attrazione e innescare, o meno, delle trasformazioni nel tessuto cittadino.

Osservare l’abitare degli studenti universitari non significa quindi interrogarsi soltanto sul numero di posti letto a loro disposizione e sulla capacità di soddisfare una domanda alloggiativa sempre più pressante, ma iniziare una riflessione articolata sulle difficoltà abitative dei giovani italiani (di cui gli studenti costituiscono una parte significativa) e su come tali difficoltà si intreccino con quelle più generali connesse alle trasformazioni economiche, lavorative e del tessuto sociale.

L’insieme di queste caratteristiche pone al tempo stesso interessanti sfide tanto ai soggetti pubblici che a quelli privati per leggere in maniera organica le differenti difficoltà abitative degli individui che vivono il territorio e individuare nuove forme di integrazione nelle politiche socio-abitative.

In questo approfondimento, dopo l’analisi della composizione della domanda abitativa proveniente dagli studenti universitari fuorisede (paragrafo 5.1), l’attenzione si concentrerà sulle risposte disponibili sul territorio, affrontando sia l’offerta pubblica e privata di posti letto (paragrafo 5.2), che gli altri strumenti dell’azione pubblica locale presenti sul territorio (paragrafo 5.3). Si cercherà poi di mettere a fuoco come le difficoltà abitative degli studenti si intreccino con quelle dei cittadini residenti, ponendo sfide comuni (paragrafo 5.4), per allargare infine lo sguardo sulle strategie che orientano le politiche di *housing* sociale (paragrafo 5.5).

5.1 La domanda di casa degli studenti universitari

A Pisa hanno la propria sede tre importanti atenei:

- l’Università di Pisa, fondata nel 1343, che conta attualmente venti dipartimenti ospitanti corsi di studio nelle più svariate discipline;
- la Scuola Normale Superiore, che nasce nel 1810 e si caratterizza come un’università pubblica con un proprio statuto autonomo. Prevede un curriculum in scienze umanistiche, articolato in cinque settori disciplinari, e uno in scienze, che include quattro settori disciplinari;

⁹⁴ Nel 2013 i residenti erano circa 86.263. Fonte: Istat, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, 2013.

- la Scuola Superiore Sant'Anna, fondata ufficialmente nel 1987, ma proveniente dall'intreccio di esperienze didattiche risalenti al 1656. È un'università autonoma le cui attività formative si articolano in due ambiti disciplinari: scienze sociali e scienze sperimentali.

Nell'anno accademico 2012/13 gli atenei pisani hanno registrato 50.907 studenti iscritti.

Tabella 5.1 - La distribuzione per università frequentata degli studenti iscritti agli atenei pisani nell'a.a. 2012/13 (val. ass e perc.)

	Nr.	%
Università di Pisa	50.124	98,5
Scuola Normale Superiore	457	0,9
Scuola Superiore Sant'Anna	326	0,6
Totale	50.907	100,0

Fonte: elaborazione su dati Miur e degli atenei pisani

Il dato si conferma pressoché stabile nell'ultimo decennio, con una tendenza alla crescita. Includendo anche gli iscritti alle Scuole Sant'Anna e Normale, esso risulta leggermente superiore anche al vicino ateneo fiorentino (che conta 50.157 iscritti) e all'altro ateneo toscano, quello senese (16.578 iscritti)⁹⁵.

Tabella 5.2 - La distribuzione per provincia di residenza degli studenti residenti in Toscana iscritti agli atenei pisani nell'a.a. 2012/13 (val. ass. e perc.)

Provincia di residenza	Nr.	%
Pisa	10.312	31,1
Lucca	8.191	24,7
Livorno	6.359	19,2
Massa Carrara	3.581	10,8
Firenze	1.676	5,1
Grosseto	1.262	3,8
Pistoia	1.197	3,6
Siena	278	0,8
Arezzo	166	0,5
Prato	136	0,4
Totale	33.158	100,0

Fonte: elaborazione su dati Miur

Il 70% circa degli studenti proviene dalla Toscana e, in particolare, dalle province limitrofe di Lucca, Livorno e Massa Carrara, a indicare un forte ruolo della prossimità territoriale nella scelta dell'università (tabella 5.2).

⁹⁵ Fonte: Miur, a.a. 2012/13, www.miur.it.

Oltre un terzo sono invece gli iscritti provenienti da fuori regione (tabella 5.3), il 62% dei quali dalle regioni meridionali⁹⁶.

Tabella 5.3 – La distribuzione per area territoriale di provenienza degli studenti iscritti all'Università degli Studi di Pisa nell'a.a. 2012/13 (val. ass. e perc.)

Provenienza degli iscritti	Nr.	%
Dalla Toscana	33.158	66,2
Da fuori Toscana	16.381	32,7
Dall'estero	1.611	3,2
Totale	50.114	100,0

Fonte: elaborazione su dati Miur

Si stima che gli studenti fuorisede, provenienti dalla Toscana, dal resto d'Italia e dall'estero siano circa 20.400 (tabella 5.4)⁹⁷, occupando in città un numero di posti letto stimabile attorno alle 5.000-6000 unità.

Tabella 5.4 – La stima degli studenti fuorisede nell'a.a. 2012/13 (val. ass. perc.)

Provenienza dei fuorisede	Nr.	%
Dalla Toscana	3.440	16,9
Da fuori Toscana	16.960	83,1
Totale	20.400	100,0

Fonte: elaborazione su dati Miur

Il numero degli immobili residenziali presenti a Pisa, così come determinati con il censimento del 2011, è pari a 46.299 e quelli abitati da persone residenti (generalmente non studenti) sono 39.710, di cui circa 6.900 in affitto⁹⁸.

È possibile quindi osservare come la richiesta di posti letto degli studenti sia quasi pari a quella dei residenti, un fenomeno che, da un lato, va a incrementare fortemente la

⁹⁶ Gli studenti provenienti dalla Sicilia sono 3.483, dalla Puglia 1.836, dalla Calabria 1.695, dalla Sardegna 1.139, dalla Campania 1.079 e dalla Basilicata 930. Tra le regioni non meridionali spicca la Liguria con 2.441 studenti iscritti.

⁹⁷ Per studente fuorisede si intende lo studente che risiede in Comune diverso da quello in cui ha sede prevalente il corso di studi frequentato, con tempi di percorrenza tra detti Comuni, mediante mezzi pubblici di trasporto, superiori a un'ora. Gli studenti stranieri sono considerati fuori sede, indipendentemente dalla loro residenza in Italia, a eccezione del caso in cui il loro nucleo familiare risieda in Italia. La stima degli studenti fuorisede è stata realizzata calcolando i tempi di percorrenza con i mezzi di trasporto pubblico che separano Pisa dai principali capoluoghi toscani. I residenti nelle province di Prato, Arezzo e Siena sono stati quindi calcolati come studenti fuorisede. La provincia di Firenze è stata scorporata in aree socio-sanitarie (Empolese, Fiorentina, Fiorentina Nord-Ovest, Fiorentina Sud-Est, Mugello) e si sono stimate le percentuali di studenti provenienti da ciascuna di esse sulla base della popolazione residente. In seguito si è calcolata la distanza con i mezzi di trasporto dai comuni più popolosi per decidere quale area includere tra quelle fuorisede (sono stati considerati fuorisede gli studenti provenienti dall'area del Mugello e da quella Fiorentina Sud-Est). I residenti nelle province fuori dalla Toscana sono state invece considerati tutti fuorisede, ad eccezione dei residenti a La Spezia.

⁹⁸ Fonte: Istat, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, 2011*.

domanda abitativa, portando a un innalzamento dei prezzi degli affitti, e, allo stesso modo, costituisce un importante serbatoio per i proprietari di immobili.

La domanda degli studenti fuori sede è cresciuta negli ultimi 5 anni in maniera proporzionalmente superiore all'incremento totale delle iscrizioni, passando da circa 16.000 studenti nell'anno accademico 2006/07 a oltre 20.000 nel 2012/13. Il dato appare invece stabile a partire dal 2008/09, probabilmente in relazione alla maggiore difficoltà di spostarsi e affrontare le spese di una formazione lontano da casa. Se consideriamo il complesso delle iscrizioni, gli atenei pisani mostrano una sostanziale "tenuta", confermandosi particolarmente attrattivi anche in un momento di contrazione delle iscrizioni in alcuni dei principali atenei nazionali⁹⁹.

Nelle interviste agli studenti fuorisede, tra le motivazioni all'origine della scelta di studiare a Pisa vengono citate sia la qualità dei corsi di studio, che il costo degli alloggi (tra € 250 ed € 350 per una singola e tra € 180 ed € 250 per una doppia). Si tratta di prezzi che, seppure più elevati rispetto a quelli medi di un affitto in altre città di dimensioni analoghe al capoluogo pisano, risultano ancora competitivi se rapportati a quelli praticati nelle grandi città dove hanno sede gli altri atenei più prestigiosi:

"Pisa non è cara quanto Firenze, poi ho vissuto anche a Roma per un periodo, dove i prezzi sono molto più alti. Credo che i prezzi di Pisa vadano bene" (Intervista studente universitario 1).

Inoltre, le piccole dimensioni e la localizzazione centrale di quasi tutte le facoltà garantiscono particolare agilità negli spostamenti, anche senza costi di trasporto aggiuntivi, e contribuiscono, in generale, a garantire un'elevata qualità della vita:

"Pisa mi è stata consigliata da molti colleghi, che me ne hanno parlato benissimo. [...] La città è a misura di studente, ci sono servizi abbastanza buoni ma ti sposti benissimo anche a piedi e in bici, quindi è una città ottima dal punto di vista della qualità" (Intervista studente universitario 2).

I prezzi, se ancora accessibili in confronto a quelli presenti in grandi città, presentano comunque alcune criticità: in primo luogo, considerando il prezzo dell'intero appartamento e non della singola stanza, è evidente come gli importi siano nettamente superiori a quelli di mercato. In secondo luogo tali importi risultano oggi ugualmente difficili da sostenere per la maggior parte delle famiglie e degli studenti, portando questi ultimi a effettuare scelte abitative diverse dal passato.

5.1.1 La localizzazione

Dieci anni fa circa il 76% degli studenti viveva nel centro storico, nella zona che va da Porta a Lucca a Porta Fiorentina¹⁰⁰. Oggi, per quanto la maggior parte si concentri ancora in questa parte della città, tale percentuale si è abbassata. A seguito del

⁹⁹ Il calo che interessa in particolare gli atenei meridionali, ma tocca anche città come Padova e Genova e colpisce con forza gli altri due principali atenei toscani di Firenze e Siena, che perdono rispettivamente il 6,7 e il 26,7% degli iscritti.

¹⁰⁰ Fonte: Sicut, Sinistra Per, *Indagine sulle locazioni degli studenti universitari*, 2003.

decentramento in periferia di alcune sedi universitarie, così come delle difficoltà di studenti e famiglie nel far fronte al pagamento di affitti comunque onerosi, si registra infatti una maggiore presenza di studenti nelle zone più periferiche della città, come Cisanello e Le Piagge.

5.1.2 La ricerca dell'alloggio

Gran parte dei posti letto viene reperita tramite le bacheche universitarie o sul *web*, negli appositi siti di incontro domanda-offerta di alloggi o stanze. Una funzione molto importante è svolta inoltre dal passaparola e dai contatti informali. Accanto a questa tipologia di soluzioni, troviamo le tradizionali agenzie immobiliari, alle quali si rivolgono in particolare le matricole che hanno il primo approccio con la città e i ragazzi che arrivano in gruppi già formati e che vogliono trovare una casa da condividere. La soluzione delle agenzie immobiliari, tuttavia, è praticata da un numero limitato di studenti, per via dei costi di intermediazione elevati (generalmente una mensilità di affitto).

Sono presenti anche strumenti *web* di annunci implementati sia dall'Amministrazione comunale, che dall'Azienda regionale per il diritto allo studio universitario (DSU Toscana): si tratta di strumenti conosciuti ma meno utilizzati dei precedenti, anche in ragione del fatto che non forniscono servizi aggiuntivi o specifici agli studenti (come, ad esempio, forme di controllo sulla qualità degli immobili affittati o sulla regolarità dei contratti stipulati).

5.1.3 Le tipologie contrattuali

Il contratto registrato con maggiore frequenza è quello a canone libero, della durata di quattro anni rinnovabili. Resta invece poco utilizzato il contratto a canone concordato, in particolare in ragione della pratica di affittare agli studenti il singolo posto letto all'interno dell'appartamento, che consente di avere vantaggi economici considerevolmente superiori agli sgravi fiscali previsti dalla legge vigente:

“nello stesso stabile metà degli appartamenti sono affittati a famiglie a 800 euro al mese e metà agli studenti a 1.200 euro. Il proprietario, che ha 80 appartamenti, discrimina: c'è chi ha la cedolare secca, sugli studenti potrebbe fare lo stesso in base all'art.5 della legge 431/98, ma fa il contratto quattro più quattro, non beneficiando quindi dell'abbassamento dell'aliquota IMU al 4 per mille e della cedolare secca. Però il canone libero compensa ampiamente la perdita di queste agevolazioni” (Intervista rappresentante Unione Inquilini).

Appare invece notevolmente ridotto, rispetto al passato, il fenomeno degli “affitti in nero”. Se in un'indagine condotta dal Siset per l'anno accademico 2002/03 circa il 50% degli studenti intervistati dichiarava di non avere un contratto regolarmente registrato, oggi, per quanto manchino studi aggiornati su tale fenomeno ¹⁰¹, i

¹⁰¹ Da un'indagine della Guardia di Finanza del 2013 promossa dal Comune si rileva una percentuale di circa l'1% di affitti in nero. Il campione di studenti utilizzato, tuttavia, non è ritenuto significativo da alcune rappresentanze studentesche.

rappresentanti delle istituzioni, dei sindacati degli inquilini e dei piccoli proprietari ipotizzano che tale percentuale si sia notevolmente ridotta:

“il nero era almeno il 50% fino a 10 anni fa. Poi ci sono stati interventi della Guardia di Finanza, interventi legislativi – la cedolare secca del 2011 – che hanno fatto crollare la possibilità del nero, perché non conviene” (Intervista Unione Inquilini).

Meno ottimista appare invece la posizione dei rappresentanti degli studenti:

“la nostra percezione su colleghi e casi conosciuti è che il nero sia un fenomeno presente e rilevante a Pisa. Pensiamo poi agli studenti idonei, ma non beneficiari di alloggi, che non sono pochi: pensando che nel corso dell’anno accademico avranno accesso all’alloggio, non possono vincolarsi ad un contratto 4+4, soprattutto considerando che dovranno lasciare la casa nell’arco di una settimana nel caso di assegnazione dell’alloggio studentesco. Queste tempistiche molto brevi fanno sì che lo studente non possa dare i 3 mesi di preavviso richiesti” (Intervista rappresentante studenti Sinistra Per).

E ancora:

“a Pisa c’è un’importante fetta di nero. Poi ci sono delle formule ‘grigie’: magari il proprietario dichiara di percepire una certa cifra, mentre una parte (anche la metà) viene incassata a nero” (Intervista rappresentante studenti Universitas).

Nonostante la presenza di tali irregolarità, appare limitata la pratica di aprire una vertenza contro il proprietario, chiedendo la regolarizzazione del contratto e l’applicazione di un canone di importo pari al triplo della rendita catastale dell’alloggio, così come previsto dalla legge n. 23/11¹⁰².

5.1.4 Le condizioni manutentive degli alloggi

Le condizioni degli alloggi affittati agli studenti, stando alle interviste effettuate, risultano particolarmente differenti tra loro. Si sottolineano condizioni degli immobili peggiori negli alloggi del centro storico rispetto a quelli in periferia:

“in centro ci sono dei problemi. Gli alloggi sono spesso vecchi, possono avere problemi di vivibilità, e nel centro questo può avvenire con una certa frequenza. Quando ci si allontana dal centro cittadino, invece, c’è la possibilità di avere alloggi migliori. Su questo i canoni si compensano, perché in centro viene fatta pagare la vicinanza alle sedi universitarie, mentre uscendo dal centro i canoni si abbassano a parità di alloggio” (Intervista rappresentante studenti Sinistra Per).

Più in generale, il tema del cattivo stato manutentivo degli immobili è sollevato da pochi intervistati come uno dei più rilevanti, mentre molto dibattuto appare quello della carenza di posti letto nelle residenze universitarie.

¹⁰² Art. 3, commi 8 e 9.

5.2 La capacità di risposta del territorio

Gli attori pubblici e privati del territorio hanno costruito nel tempo una serie di strumenti per sopperire alla crescente domanda di posti letto degli studenti fuorisede. Il tema delle residenze universitarie ha assunto una rilevanza crescente negli ultimi anni, sia per l'affermazione del principio costituzionale del diritto allo studio, che per rendere l'intero sistema universitario maggiormente attrattivo e competitivo sul panorama europeo¹⁰³. Tale impulso a colmare il tradizionale ritardo italiano nella messa a disposizione di posti letto per gli studenti meritevoli, ma con basse disponibilità economiche, si è sviluppato in particolare con l'approvazione della legge n. 338/00, che ha permesso, da un lato, la realizzazione di nuove residenze universitarie (a seguito di ristrutturazioni o nuove costruzioni) e, dall'altro, ha contribuito a costruire una visione di valorizzazione strategica delle residenze, come progetti che contribuiscono allo sviluppo di un territorio nel suo complesso.

5.2.1 L'Università degli studi di Pisa e DSU Toscana

L'offerta di posti letto dell'Università degli Studi di Pisa proviene unicamente da DSU Toscana, che dispone di otto residenze e di uno studentato¹⁰⁴ in grado di ospitare fino a 1.523 studenti fuori sede in possesso di determinati requisiti economici e di merito¹⁰⁵.

Le residenze universitarie pisane si trovano quasi tutte nella zona centrale, dove hanno sede i principali dipartimenti dei tre atenei cittadini. Fa eccezione la residenza di Praticelli, situata nella frazione di Ghezzano, sul territorio di San Giuliano Terme (tabella 5.5). Si tratta di una delle residenze con più posti letto (811) che dal 2008, anno della sua apertura, ha permesso di raddoppiare il numero di alloggi a disposizione degli studenti universitari.

I vincitori di borsa di studio¹⁰⁶ hanno inoltre diritto a una quota monetaria proporzionata sia all'ISEE, che alla condizione di prossimità all'ateneo (in sede, pendolare o fuorisede), alla fruizione gratuita del servizio mensa e, se vincitori di posto alloggio, all'assegnazione gratuita dello stesso nelle residenze universitarie¹⁰⁷.

¹⁰³ Cfr. Catalano G. (2013), *Gestire le residenze universitarie*, il Mulino, Bologna.

¹⁰⁴ I posti letto sono interamente assegnati a studenti idonei e vincitori di borsa di studio mentre non sono riservati alloggi a pagamento per altre categorie di studenti, come avviene invece in alcuni atenei italiani. Oltre a incrementare la disponibilità di posti letto per gli studenti che non hanno risorse per sostenere il pagamento di un alloggio sul libero mercato, questi atenei hanno puntato sia su una valorizzazione del patrimonio residenziale, che sulla sensibilizzazione e responsabilizzazione degli studenti nei confronti del servizio messo a disposizione.

¹⁰⁵ Il principale requisito economico è il possesso di un ISEE (indicatore di situazione economica equivalente) non superiore a € 19.000 e di un ISPE (Indicatore di situazione patrimoniale equivalente) non eccedente i € 31.500. Per un'analisi in dettaglio di suddetti requisiti si rimanda a www.dsu.toscana.it.

¹⁰⁶ Al bando per borsa di studio possono partecipare tutti gli studenti in possesso di requisiti economici e di merito, anche "in sede" o "pendolari". Nell'anno accademico 2013/14 i vincitori di sola borsa di studio sono stati 5.360 studenti dei corsi di laurea triennali e magistrali e 72 dottorandi e specializzandi.

¹⁰⁷ L'assegnazione del posto letto include anche il pagamento delle utenze.

Tabella 5.5 - La tipologia di posti letto e i servizi offerti nelle residenze universitarie pisane (a.a. 2013/14)

Residenze	Posti letto	Servizi								
		Camere	Appart.	Mensa	Bar	Internet	Sala studio	Sala computer	Lavand.	Palestra
Campaldino	48		x			x				x
Don Bosco	145		x			x	x	x		x
Fascetti	170		x	x		x	x	x		x
Gambacorti	6		x							
Garibaldi	46		x			x	x			x
Mariscoglio	116		x			x	x	x		x
Nettuno	100		x			x	x	x		x
Rossellini	81		x			x	x	x		x
I Praticelli	811	x		x	x	x	x	x	x	x

Fonte: DSU Toscana

Gli aventi diritto al posto alloggio sono tuttavia un numero quasi doppio rispetto ai posti letto messi a disposizione nelle residenze: dei 3.020 studenti risultati idonei nell'anno accademico in corso, 1.497 sono rimasti esclusi dalla graduatoria all'inizio dell'anno accademico (tabella 5.6).

Tabella 5.6 – Gli studenti idonei (assegnatari e non di borsa di studio) e i posti letto disponibili nell'a.a. 2013/14 (val. ass.)

	Nr.
Posti letto	1.523
Studenti idonei	3.020(*)
Studenti idonei non assegnatari	1.497

(*) Inclusi dottorati e specializzandi.

Fonte: elaborazione su dati Dsu Toscana

Per quanto una parte della domanda degli aventi diritto sarà progressivamente coperta durante l'anno accademico, in concomitanza con il termine del percorso di studi degli studenti assegnatari, la capacità di risposta dell'ente nei confronti degli studenti vincitori di borsa di studio si presenta oggi ancora carente, non soltanto per i ritardi nell'assegnazione, ma perché si ha a che fare con una domanda in continuo aumento: la tabella 5.7 mostra come il numero degli assegnatari sia andato progressivamente crescendo (fino a quasi raddoppiare) nel corso degli ultimi dieci anni, tanto in ragione delle più difficili condizioni economiche delle famiglie, che dei recenti adeguamenti del tetto massimo di accesso alla borsa di studio.

Il limite massimo di Isee per poter presentare domanda di posto alloggio è infatti stato recentemente portato da € 17.000 a € 19.000, in ragione di un adeguamento alle difficoltà economiche delle famiglie nel supportare i costi dei figli fuorisede. Tale limite

appare tuttavia ancora troppo stringente per sostenere studenti e famiglie con redditi bassi, che avrebbero bisogno di ulteriori strumenti per far fronte al pagamento dell'affitto sul libero mercato.

Tabella 5.7- Gli studenti idonei dall'a.a. 2003/04 all'a.a. 2013/14 (val. ass)

Anno accademico	Studenti idonei		Totale
	Iscritti a corsi di laurea triennale e magistrale	Dottorandi e specializzandi	
2003/04	1.767	33	1.800
2004/05	1.817	53	1.870
2005/06	1.917	73	1.990
2006/07	2.037	50	2.087
2007/08	2.137	34	2.171
2008/09	2.212	38	2.250
2009/10	2.582	39	2.621
2010/11	2.636	45	2.681
2011/12	2.506	50	2.556
2012/13	2.596	38	2.634
2013/14	2.977	43	3.020

Fonte: elaborazione su dati DSU Toscana

Per quanto attiene la distribuzione (tabella 5.8), è possibile osservare come circa il 62% circa delle domande sia composto da nuove assegnazioni, distribuite in percentuale equa tra matricole e studenti appartenenti agli anni successivi. Ciò significa che solamente una percentuale di studenti inferiore al 30% degli aventi diritto riesce ad avere accesso a facilitazioni di tipo abitativo fin dall'inizio del suo percorso di studi.

Tabella 5.8 – La distribuzione per tipologia degli studenti vincitori di borsa di studio e posto letto nell'a.a. 2013/14 (val. ass.)

Tipologia	Nr.
Conferme (*)	1.114
Nuove assegnazioni (*)	1.863
Matricole (*)	880
Anni successivi (*)	983
Studenti Toscani	450
Altre regioni	2.105
Cittadinanza straniera	465

(*) Esclusi dottorandi e specializzandi

Fonte: DSU Toscana

Tra i vincitori di posto alloggio il 15,6% è rappresentato da studenti toscani e il 69,7% da iscritti provenienti da altre regioni e il restante 16% da studenti stranieri (tabella 5.8), principalmente provenienti dall'Albania, dalla Cina, dall'Iran e dalla Romania.

In caso di mancata assegnazione di un alloggio, l'ente provvede comunque all'erogazione di un contributo economico di € 1.980 per il pagamento dell'affitto sul mercato privato, dietro presentazione di un contratto regolare della durata di almeno 6 mesi.

Oltre all'esiguità dell'importo, se comparato ai benefici degli assegnatari (alloggio totalmente gratuito e nessuna spesa per le utenze), tale contributo presenta alcuni ostacoli alla sua fruizione:

“gli idonei non beneficiari hanno un contributo di 160 euro mensili, cifra che non copre nemmeno le spese di una doppia. Occorre però presentare un contratto regolare con durata di almeno 6 mesi, e questo pone due problemi: 1) i soldi vengono dati a rimborso; 2) gli affitti in nero: lo studente ha una capacità contrattuale bassa per imporre la regolarizzazione dell'affitto” (Intervista rappresentante studenti Sinistra Per).

La difficoltà a vincolarsi a forme contrattuali che richiedono ampio preavviso, quale quella a canone libero, a oggi prediletta dai proprietari, fanno sì che non tutti gli aventi diritto presentino la domanda di contributo economico per il pagamento dell'affitto, finendo per essere ulteriormente penalizzati.

5.2.2 La Scuola Normale Superiore e la Scuola Superiore Sant'Anna

Differente è la condizione degli studenti iscritti ai due atenei di eccellenza pisani: entrambe le scuole, cui si accede per concorso, prevedono infatti la concessione di posti letto gratuiti in pensionati e collegi a tutti gli allievi ordinari (iscritti, cioè, ai corsi di laurea triennale e, nel caso della Scuola Normale, magistrale). I collegi sono situati prevalentemente nel centro storico, per un totale di circa 500 posti letto. Per coprire l'ulteriore fabbisogno, entrambe le università hanno inoltre stipulato una convenzione con l'Istituto Toniolo, il più importante pensionato cattolico della città, e gestiscono insieme il collegio Faedo.

Per quanto attiene gli studenti di ordini superiori, iscritti cioè alle scuole di perfezionamento, è previsto un rimborso totale dell'affitto o un incremento della borsa di studio che permetta di coprire anche i costi dell'alloggio.

È altresì prevista la possibilità di usufruire gratuitamente del servizio di mensa e dei servizi di residenzialità collegiale (quali lavanderia, biblioteca, aree studio, palestra), l'erogazione di una borsa di studio mensile e la possibilità di un suo incremento durante lo svolgimento di attività formative fuori sede.

Tra i servizi a disposizione degli allievi della Scuola Sant'Anna esiste anche l'accesso al centro di calcolo e alla biblioteca e la disponibilità di spazi per attività comunitarie.

Sono presenti convenzioni con IES Basket¹⁰⁸ e con il Centro Universitario Sportivo (CUS) per l'accesso alle strutture sportive.

5.2.3 L'offerta dei soggetti privati

Accanto all'offerta pubblica di alloggi e agli strumenti per l'incontro domanda-offerta, sul territorio pisano sono presenti anche alcune strutture private di ispirazione prevalentemente cattolica, tra cui 9 convitti femminili e 3 pensionati maschili, utilizzati anche in convenzione con la Scuola Sant'Anna e la Scuola Normale Superiore, per un totale di circa 600 - 700 posti letto.

I pensionati e i convitti offrono generalmente servizi aggiuntivi rispetto al semplice posto letto (come il servizio di cambio della biancheria e le pulizie) a costi simili a quelli di una camera in posizione centrale reperita sul mercato privato (€ 350 circa), ma pongono altresì vincoli alla permanenza connessi al rispetto di tempi, orari e abitudini delle congregazioni ospitanti:

“Soprattutto i pensionati femminili sono molto limitanti per certi aspetti, come per il rispetto degli orari. Il sabato addirittura devi tornare entro le 00:30/1:00 altrimenti non entri; se non rientri e non hai avvisato addirittura chiamano i genitori. I costi poi sono abbastanza elevati, vanno anche sui 350/400, dipende dalla sistemazione in singola o doppia e dai servizi di cui usufruisci. A queste strutture magari si rivolgono i ragazzi che vengono da più lontano, perché i genitori vogliono stare più tranquilli” (Intervista rappresentante studenti Universitas).

Sono presenti inoltre alcune cooperative, come “La ringhiera, che prende in affitto 8 appartamenti da sublocare agli studenti. Questi ultimi diventano soci della cooperativa e possono ottenere una stanza pagando una quota associativa di € 250 al mese, quota che include tutti i servizi connessi alla stipula di un contratto di affitto.

5.3 Gli strumenti dell'azione pubblica

5.3.1 Gli accordi territoriali

Tra gli strumenti utilizzati dall'ente pubblico per far fronte alle criticità dell'abitare degli studenti universitari e ai loro riflessi sulla dinamica dei prezzi praticati sul mercato pisano delle locazioni, vi è la stipula degli accordi territoriali, così come prevista dalla legge n. 431/98.

Lo strumento del canone concordato, per quanto utilizzato in maniera ancora molto limitata rispetto alle sue potenzialità, appare progressivamente più diffuso tra i residenti a Pisa. Tra le motivazioni che spingono a un maggior utilizzo di tale strumento vi è sicuramente la crescente difficoltà delle famiglie a fronteggiare il pagamento di un affitto sempre più elevato in relazione a redditi resi progressivamente più bassi o incerti dal perdurare della crisi economica.

¹⁰⁸ “Insegnare ed Educare allo Sport” è un'associazione sportiva di basket che ha sede a Pisa.

In particolare, in seguito al forte incremento degli sfratti per morosità, i proprietari guardano con maggior interesse alla possibilità di usufruire di sgravi fiscali a fronte di un più affitto contenuto, ma esigibile:

“diversi locatori sono venuti invitandomi a disdire il vecchio contratto e a farlo a nuove condizioni, ad un canone ribassato: preferiscono guadagnare 400 invece di 500, e riceverli, piuttosto che imporre 500 e poi non riceverli, con l'inquilino che va in morosità. Non sono casi isolati. Si sono verificati soprattutto da quando è uscita la normativa sulla cedolare secca e da quando è passata al 15% per il concordato” (Intervista rappresentante Sicut).

Nella revisione degli Accordi territoriali del 2013 sono state inserite importanti modifiche con l'obiettivo di tutelare maggiormente gli affittuari che spesso appartengono alle categorie sociali più deboli, oggi maggiormente esposte a percorsi di fragilizzazione:

“da sindacato inquilini, un po' in polemica, devo dire che per aiutare gli inquilini dobbiamo fare gli interessi dei proprietari; se si fa in modo che i proprietari ci guadagnino di più, allora si trova anche il modo di abbassare il canone agli inquilini, ma noi vorremmo fare qualcosa di più e di diverso, perché gli inquilini sono cittadini al pari dei proprietari, ma con difficoltà abitative notevoli. Visti i canoni estremamente alti che sono stati richiesti dai locatori dal 2005 in poi, chi aveva la capacità di comprarsi l'alloggio lo ha fatto; sono rimaste in affitto normalmente solo persone che hanno deciso non per scelta, ma per necessità. In questa fase molti hanno perso il lavoro, o lo hanno ridotto, quindi si vedono molto ridotte le risorse familiari” (Intervista rappresentante Sicut).

La prima modifica attiene al calcolo dell'importo dell'affitto: nei nuovi Accordi si fa infatti riferimento ai valori al m² dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate, anziché affidarsi a quelli forniti dalle agenzie immobiliari: si tratta, conseguentemente, di valori di riferimento più bassi.

In secondo luogo viene concessa particolare attenzione agli studenti universitari, per i quali viene definito uno specifico contratto transitorio a canone concordato che, non avendo carattere vincolante, non ha trovato a oggi applicazione sul territorio. Se le modifiche agli importi di riferimento degli Accordi hanno infatti permesso di calmierare ulteriormente i prezzi degli affitti stipulati a canone concordato, favorendo le famiglie residenti, tale scelta ha reso ancora meno conveniente l'applicazione di questa tipologia contrattuale per i proprietari che affittano a studenti universitari, limitandone di fatto l'utilizzo:

“è utilizzato pochissimo. L'accordo territoriale firmato l'anno scorso prevede esplicitamente che per gli studenti fuori sede sia utilizzato il canone concordato, ma la legislazione su questo non dice niente: al di là degli accordi territoriali, i proprietari non hanno l'obbligo di dover stipulare quel tipo di contratto calmierato a secondo della tipologia di alloggio e della zona della città” (Intervista rappresentante Unione Inquilini).

Tra le motivazioni connesse allo scarso utilizzo del contratto a canone concordato non sembra esservi un problema di informazione, quanto piuttosto di vantaggio economico, almeno per i proprietari, mentre differente è la condizione degli studenti, che ignorano solitamente l'esistenza di questa opportunità e, conseguentemente, non sono in possesso degli strumenti per rivendicarla.

Le caratteristiche che dovrebbero rendere più attrattivo il contratto a canone concordato rispetto a quello libero (di quattro anni rinnovabile) risiedono nel vantaggio fiscale e nella durata più breve. Tuttavia, se, come già osservato, la leva fiscale non è sufficientemente vantaggiosa per i proprietari (almeno fino al momento in cui la cosiddetta "cedolare secca" è stata fissata al 15%¹⁰⁹), neanche il secondo aspetto, cioè quello inerente la durata, può rappresentare una garanzia significativa, soprattutto in caso di affitti a studenti che, per loro natura, hanno un *turn-over* elevato. Anche per quanto attiene l'impiego di tale contratto con le famiglie residenti, tuttavia, la durata inferiore non rappresenta, in sé, una forma di tutela. È infatti la difficoltà a rientrare in possesso dell'appartamento in tempi brevi a interessare i locatari:

"la leva del rilascio è quella che fa decidere perché, se per esempio ho un appartamento libero e tra qualche anno lo voglio dare a mio figlio, lo lascio sfritto perché non so se ne tornerò in possesso per quando mi serve [...]. Uno studente se ne va per i fatti suoi, le famiglie stanno lì e prima che si esegua uno sfratto passano degli anni" (Intervista rappresentante Unione Piccoli Proprietari Immobiliari).

Quest'ultimo aspetto è stato oggetto di specifica attenzione in un altro strumento di azione pubblica, quello dell'Agenzia sociale per la casa del Comune di Pisa.

5.3.2 L'Agenzia sociale per la casa

L'Agenzia sociale per la casa nasce a Pisa nel 1999¹¹⁰ da un'iniziativa del Comune, che aveva avviato un percorso pubblico per reperire alloggi sul mercato privato da sublocare a canone concordato a soggetti della cosiddetta "fascia grigia", ovvero con caratteristiche reddituali superiori a quelle richieste per l'accesso a un alloggio Erp, ma, al tempo stesso, non in grado di sostenere il pagamento di un affitto di libero mercato.

Nella pratica tale strumento è stato utilizzato fino al 2010 per rispondere all'emergenza abitativa di quei soggetti che, pur in possesso dei requisiti per accedere a un alloggio Erp, non erano riusciti a ottenere l'assegnazione. I 15 alloggi inizialmente gestiti dall'Agenzia sono stati di fatto utilizzati come alloggi volano, con un *turn-over* quasi nullo e costi molto elevati per il Comune che pagava una quota quasi intera dell'affitto:

"l'agenzia era nata con lo spirito della rotazione, invece ti trovavi dopo 10 anni sempre con le stesse famiglie. Davi un servizio sociale molto elevato, perché pagavi metà

¹⁰⁹ Il nuovo Piano Casa, approvato con il decreto legge n. 47/14, prevede di abbassare ulteriormente tale percentuale al 10%.

¹¹⁰ Deliberazione della Giunta Comunale n. 1325/98.

dell'affitto. All'anno queste famiglie ti costavano 5 mila euro, ma spendevi sempre per la stessa famiglia perché si trattava di famiglie che non avevano punteggi elevati in graduatoria, quindi non riuscivano mai ad avere l'alloggio" (Intervista assessore all'urbanistica, edilizia privata e residenziale pubblica, Comune di Pisa).

L'utilizzo degli alloggi a favore delle categorie sociali particolarmente fragili e l'assenza di garanzie ai proprietari ha fatto sì che la quota di quelli affidati in gestione al Comune da parte dei privati sia stata da subito esigua e rimasta pressoché stabile nel corso degli anni.

Nel 2010 l'Amministrazione comunale decide di apportare alcune modifiche allo strumento dell'Agenzia, senza snaturarne l'impianto pubblico: la gestione del servizio viene affidata ad Apes, l'azienda *in house* del Comune che gestisce il patrimonio Erp, con il compito di rilanciare questo strumento, ampliando il numero di alloggi a disposizione e indirizzando nuovamente le opportunità connesse a questo servizio prevalentemente a soggetti vulnerabili, piuttosto che a soggetti in emergenza abitativa conclamata.

Con la nuova gestione vengono mantenuti i meccanismi del pagamento diretto al proprietario e della sublocazione (garantendo quindi la certezza del pagamento) e vengono apportate importanti modifiche: da un lato, si definiscono ulteriori tutele a favore del proprietario, come la riconsegna dell'alloggio nelle stesse condizioni di conservazione entro 120 giorni dalla data della scadenza contrattuale e il rilascio dell'immobile in caso di necessità del locatore¹¹¹, grazie a una quota di alloggi mantenuta libera per favorire la rotazione in caso di necessità¹¹².

A questi meccanismi si accompagnano ulteriori sgravi fiscali rispetto a quelli normalmente previsti dall'Accordo territoriale e dalla legge n. 431/98, definiti di anno in anno dal Comune compatibilmente con i vincoli di bilancio. Inoltre, nel caso in cui vi siano interventi realizzati con contributi regionali o ministeriali (come nel caso di 43 alloggi costruiti al Cep grazie al finanziamento del programma "Ventimila abitazioni in affitto"¹¹³), il canone può essere ulteriormente ribassato fino a un massimo del 50% del canone concordato.

Il nuovo regolamento cerca di arginare anche un'altra criticità tipica degli interventi di *housing* sociale: quella di considerare come soglia minima di accesso il reddito massimo ammissibile per l'assegnazione degli alloggi Erp (fissata a € 16.000 di reddito convenzionale¹¹⁴), una scelta che generalmente comporta l'esclusione dagli interventi di *housing* sociale di quei soggetti che, pur trovandosi in graduatoria per un alloggio

¹¹¹ Previa disdetta entro sei mesi.

¹¹² Si tratta del 3-4% circa del patrimonio gestito.

¹¹³ Il programma sperimentale di edilizia residenziale "Ventimila abitazioni in affitto" (decreto ministeriale 27 dicembre 2001) era destinato alla realizzazione ed al recupero di alloggi da concedere in locazione a canone convenzionato.

¹¹⁴ Deliberazione della Giunta Regionale n. 630/13.

Erp, non ne avranno di fatto mai accesso, finendo in una fascia grigia dell'azione pubblica locale¹¹⁵.

Per essere considerato soggetto eligibile - oltre ai requisiti di accesso inerenti a cittadinanza, residenza e possesso di altre abitazioni¹¹⁶ - l'Agenzia indica come parametro il reddito complessivo imponibile del nucleo familiare e non quello convenzionale, né l'ISE (che penalizza coloro già in affitto). Tale attenzione ha permesso a un numero maggiore di famiglie in effettiva difficoltà abitativa di essere considerati soggetti ammissibili per i servizi dell'Agenzia.

Per procedere con l'assegnazione viene inoltre richiesto il possesso di un reddito superiore ad almeno due volte l'importo dell'affitto a canone concordato.

Una quota di alloggi (recentemente portata al 30% di quelli gestiti dall'Agenzia) continua invece a essere destinata all'emergenza abitativa¹¹⁷, con un canone di sublocazione abbattuto del 50%.

In occasione dell'ultima variazione del regolamento di Agenzia Casa, nel 2013, è stata ampliata la tipologia di soggetti con cui l'Agenzia può stipulare accordi e sono stati inseriti, accanto ai privati cittadini, anche le strutture ricettive alberghiere e i soggetti del terzo settore, e si è deciso di perseguire anche lo scopo di individuare soluzioni alloggiative per studenti universitari.

Attualmente il servizio dispone di 35 alloggi, un numero più che raddoppiato dagli inizi della gestione Apes. Tuttavia, l'Agenzia presenta una serie di difficoltà che ne limitano una più ampia fruizione, in particolare per gli studenti universitari. Nonostante il rilancio di tale strumento, infatti, il servizio resta ancora poco utilizzato per questo scopo. Tra le motivazioni si segnala:

- la difficile concorrenza del contratto a canone calmierato rispetto a quello a canone libero solitamente applicato agli studenti universitari;
- la carenza di informazioni: il servizio resta poco o affatto conosciuto dalla maggioranza di studenti e piccoli proprietari;
- la scarsa fiducia dei proprietari nell'affidare i propri immobili a un soggetto pubblico, che, tuttavia, non sembra trovare ragionevole riscontro:

“In questo caso è una sfiducia immotivata. All'inizio ero sfavorevole anche io perché il Comune non garantiva alcunché a parte la stipula del contratto. Non garantiva il

¹¹⁵ Cfr. Fondazione Casa Lucca (2013), *Disagio abitativo e nuovi rischi sociali. Quali politiche in provincia di Lucca?*, www.fondazionecasalucca.it.

¹¹⁶ I criteri di accesso agli alloggi dell'Agenzia sono i seguenti: a) cittadinanza italiana o di uno Stato appartenente all'Unione europea, oppure di altro Stato purché nelle condizioni stabilite dall'art. 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286; b) residenza o esercizio dell'attività lavorativa, esclusiva o prevalente, nel Comune di Pisa; c) non titolarità, nel territorio nazionale, di diritti di proprietà o usufrutto, di uso o abitazione su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare (l'adeguatezza dell'alloggio è determinata in applicazione dei parametri di cui alla legge regionale n. 96/96; d) reddito annuo complessivo del nucleo familiare da lavoro dipendente e/o autonomo o da pensione uguale o superiore al limite di accesso all'Erp (e un ISEE inferiore all'importo corrispondente al limite dettato dalla Regione per beneficiare dei contributi integrativi del canone di locazione), con esclusione dei casi di emergenza abitativa riconosciuti dalla Commissione comunale ERP (vedi nota successiva) per i quali non esistono limiti di reddito per la stipula dei contratti di sublocazione.

¹¹⁷ Così definiti dalla Commissione ERP (di cui alla deliberazione del Consiglio Comunale n. 80/08).

risarcimento in caso di danni all'alloggio, il pagamento, il rientro in possesso dell'alloggio. Con la nuova versione dell'agenzia casa ci sono queste garanzie" (Intervista rappresentante Unione Piccoli Proprietari Immobiliari).

Le interviste sottolineano come manchino ancora campagne mirate di diffusione dello strumento dell'Agenzia Casa e delle garanzie fornite, nonché accordi specifici con i piccoli o grandi proprietari, per avere in gestione una quantità di alloggi invenduti da immettere sul mercato delle locazioni a canone calmierato.

5.4 Trasformazioni urbane e nuove criticità abitative: la città universitaria in tempo di crisi

In questo paragrafo sarà messo a fuoco come non sia possibile leggere i bisogni degli studenti universitari in maniera separata da quelli del contesto collettivo in cui le università si inseriscono. La presenza degli studenti universitari, in particolare nelle città di medie dimensioni, condiziona significativamente l'abitare dei residenti, sia in termini di effetti sul mercato immobiliare locale, sia in termini di scelte abitative e fenomeni di espulsione o attrazione.

Nel caso pisano è possibile rilevare da anni una marcata tendenza all'abbandono del centro storico - e non solo - di una parte dei residenti, per trasferirsi verso la periferia cittadina o i comuni limitrofi. Tali movimenti, iniziati negli anni Novanta, hanno portato a una riduzione della popolazione abitante nel capoluogo (dalle 98.928 unità nel 1991 alle 86.263 unità nel 2013) e a un corrispondente incremento dei residenti nei comuni limitrofi¹¹⁸, che formano oggi una macroarea che si estende, senza interruzioni, fino alla Val d'Era.

Tali trasformazioni non sembrano tuttavia essere imputabili direttamente o unicamente a fenomeni espulsivi connessi all'"occupazione" del centro storico da parte degli studenti universitari. Solo una minima parte dei residenti avrebbe infatti lasciato le proprie abitazioni per via della cosiddetta "movida" e, in generale, per via di quei fattori di disturbo connessi alla presenza di studenti, anche in ragione del fatto che le zone di divertimento più frequentate sono concentrate prevalentemente in alcune vie e piazze del centro storico. D'altro lato è rilevabile come, accanto a fenomeni centrifughi di spostamento verso la periferia, siano presenti anche tendenze contrarie di rientro:

"Progressivamente è aumentata questa tendenza ad andare via dal centro, che però si è abbinata ad una tendenza opposta di ritorno. Il proprietario medio di una abitazione in città tende ad andare via, magari esasperato dalla movida, dello straniero e dello studente, ma si è assistito anche ad una maggiore richiesta per il centro storico. [...] Sono tipologie differenti: ci sono pisani che non ce la fanno più a stare in centro, ed altri che invece richiedono esplicitamente questa zona. [...] Le nuove generazioni hanno una mentalità più aperta, vogliono tornare nel centro storico. Qui se ho un

¹¹⁸ Dal 1991 al 2013 i comuni che circondano Pisa hanno visto incrementare i propri residenti rispettivamente di 15.409 unità nell'area pisana e di 18.912 unità in Val d'Era.

appartamento interessante lo vendo comunque, a prescindere che sotto ci sia un bar” (Intervista agente immobiliare).

Oltre che alla ricerca di una maggiore tranquillità, i mutamenti nelle scelte abitative dei residenti pisani sono dunque riconducibili ad altri fattori:

- 1) da un lato i residenti pisani storici hanno preferito spostarsi in periferia o nei paesi limitrofi per via dell’incremento del prezzo di acquisto delle case a cui hanno sicuramente contribuito anche fenomeni di tipo speculativo: chi aveva case in centro, tra gli anni novanta e duemila, ha preferito vendere a investitori che intendevano affittare agli studenti universitari, supportando in questo modo l’incremento della domanda e, quindi, dei prezzi:

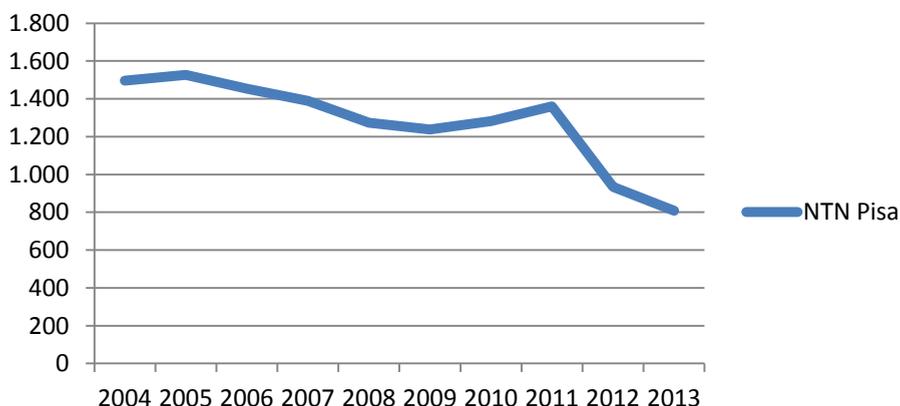
“Fino a qualche anno fa la tendenza del pisano ‘storico’ era quello di andare fuori Pisa. Il suo appartamento veniva venduto con molta facilità, talvolta a studenti più facoltosi o a ‘speculatori’, che acquistavano per affittare l’unità immobiliare. Il pisano vendeva e magari si andava a comprare l’abitazione con giardino nella prima periferia” (Intervista agente immobiliare).

Tale tendenza, tuttavia, è diminuita nell’ultimo periodo, in corrispondenza con il calo generale delle transazioni immobiliari:

“ultimamente questa tendenza è andata calando, perché sono diminuiti gli acquirenti; questo è stato uno dei fattori, insieme a quelli congiunturali, che ha portato ad una riduzione delle compravendite” (Intervista agente immobiliare).

La crisi del mercato immobiliare che ha accompagnato lo scoppio della più generale crisi economica, a Pisa si è abbattuta con particolare intensità rispetto ad altre città toscane (figura 5.1):

Figura 5.1 – L’andamento delle transazioni di unità immobiliari (NTN) di tipo residenziale a Pisa dal 2004 al 2013



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, 2014

“sicuramente il valore di un’abitazione per la compravendita è tuttora in flessione, di circa il 10% annuo in termini nominali, forse anche di più. Rispetto a zone limitrofe, come Lucca, dove il mercato si è paralizzato, qui abbiamo assistito a persone che hanno dovuto vendere perché avevano perso il posto di lavoro o perché non ce la facevano a pagare il mutuo. Al di là di questa flessione del 10%, magari alcuni appartamenti sono stati venduti ad un 20-30% meno” (Intervista agente immobiliare).

Il calo delle transazioni è stato pari al 45% nell’ultimo decennio e ha interessato praticamente tutte le tipologie di immobili, con eccezione dei monolocali (tabella 5.9);

Tabella 5.9 – Il numero di transazioni di unità immobiliari (NTN) di tipo residenziale (distinte per tipologia) a Pisa tra il 2004 e il 2013 (val. ass.)

	Tipologia						Totale
	Monolocali	Piccola	Medio Piccola	Media	Grande	NC	
2004	106	370	332	463	126	101	1.496
2005	165	430	262	453	136	82	1.527
2006	150	382	244	455	151	73	1.454
2007	126	336	279	441	133	74	1.390
2008	140	380	194	388	114	58	1.273
2009	141	350	219	331	91	106	1.238
2010	133	349	240	358	103	97	1.281
2011	150	350	248	419	120	72	1.360
2012	107	247	178	295	91	16	934
2013	87	207	150	253	74	38	809

Fonte: Agenzia delle Entrate, Osservatorio del mercato immobiliare

- la principale causa del fenomeno espulsivo degli abitanti dal centro storico sembra essere l’impatto della richiesta di posti letto degli studenti sui prezzi degli affitti. La presenza di una consistente domanda di abitazioni in rapporto alla popolazione ha portato a un rialzo del prezzo medio delle locazioni nell’ultimo decennio, in concomitanza con la crescita dei valori immobiliari. Come già accennato, la città di Pisa, infatti, presenta prezzi più elevati rispetto a quelli di altre città con caratteristiche simili, e ciò a dispetto della forte contrazione delle compravendite. Tali cause hanno portato a una migrazione verso la periferia di quei cittadini che, colpiti dagli effetti della crisi occupazionale, non sono stati più in grado di sopportare prezzi elevati delle locazioni. La maggior parte dei soggetti intervistati sottolinea come il valore delle locazioni sul territorio pisano non sembri aver subito mutamenti con lo scoppio della crisi immobiliare, se non in pochi casi e in percentuale inferiore rispetto al dato medio nazionale, proprio per via della possibilità dei proprietari di immobili di contare sull’elevata domanda proveniente dagli studenti universitari.

La scelta di spostarsi in un comune limitrofo, tuttavia, pare non essere più una reale alternativa alla difficoltà di fronteggiare i prezzi connessi all'elevata domanda di casa. Infatti, se consideriamo il principale indicatore di emergenza abitativa del territorio – il numero degli sfratti – si può notare come nel 2012 in tutta la provincia si sia verificato rispetto all'anno precedente un incremento del 20,6% delle richieste di esecuzione e del 30,4% degli sfratti eseguiti¹¹⁹. Come nel resto del territorio regionale e nazionale, tale incremento è imputabile essenzialmente alla crescita degli sfratti per morosità: su 567 provvedimenti di sfratto emessi nel 2012 sul territorio provinciale, quelli per morosità sono 531, ovvero il 93,7% del totale. Di questi, solo il 29% si concentra nel comune capoluogo, mentre è molto elevata la percentuale nei comuni limitrofi, anch'essi interessati dagli aumenti dei prezzi degli immobili e delle locazioni;

- 3) da ultimo, tra le cause che hanno contribuito a rafforzare la migrazione degli abitanti fuori dal centro storico si segnala il desiderio della popolazione più anziana di allontanarsi da un luogo ritenuto ormai poco sicuro, non tanto per via della presenza degli studenti, quanto per la concentrazione di uffici e attività terziarie nel centro storico, che ha contribuito allo svuotamento di alcuni palazzi:

“non sono tanto gli studenti a far uscire dal centro storico quanto l'attività terziaria. In centro, siccome soldi non ci sono e polizia non c'è, in alcune zone può essere pericoloso anche viverci... perché la maggioranza sono uffici e quindi rimarrebbe qualcuno isolato in uno stabile..” (Intervista rappresentante Unione Piccoli Proprietari Immobiliari).

Le trasformazioni cittadine si intrecciano dunque con quelle connesse alla presenza degli studenti e con quelle riconducibili ai più generali mutamenti economici e del mercato immobiliare.

Un problema che propone nuove sfide alle politiche abitative, ancora poco attrezzate per far fronte a necessità sempre crescenti.

5.5 Le prospettive future: quali sinergie possibili?

L'intrecciarsi dei bisogni abitativi espressi dagli studenti con quelli dei residenti è un tema riconosciuto dai principali soggetti attivi nelle politiche abitative. Emerge infatti dalle interviste una crescente consapevolezza di come non sia più possibile limitarsi a una lettura del disagio abitativo suddivisa per le diverse tipologie di individui, ma sia necessario puntare sull'implementazione di progettazioni che permettano di differenziare ulteriormente gli strumenti di risposta e di individuare nuove forme di integrazione tra progetti e tra soggetti, in un panorama sia pubblico che privato.

Un primo progetto in fase di ideazione punta sull'utilizzo dei fondi immobiliari istituiti con il Piano Casa 2009 per far fronte ai bisogni della popolazione giovanile, compresi gli studenti universitari:

¹¹⁹ Ultimo dato disponibile. Fonte: Ministero dell'Interno.

“abbiamo un’area che abbiamo individuato e che abbiamo pensato di utilizzare per questo intervento. Intendiamo realizzare appartamenti nuovi, circa 20: per una parte non abbiamo ancora deciso perché dobbiamo fare una manifestazione d’interesse, mentre una parte sarà destinata alle giovani coppie e una parte sarà data in affitto con patto di futura vendita. [...] Quando avremo realizzato questi appartamenti, faremo un bando ad hoc. Nella mia intenzione il ventaglio delle possibilità abitative che abbiamo messo in campo comprende l’alloggio Erp, Agenzia casa, DSU e studenti; un settore che vedo in sofferenza è quello dei giovani in fascia grigia, che, con le difficoltà di accesso al credito, non hanno la possibilità di acquistare una casa ma che con un aiuto ce la possono fare; quindi volevo mirare quell’intervento di housing sociale a quella fascia lì” (Intervista assessore all’urbanistica, edilizia privata e edilizia residenziale pubblica, Comune di Pisa).

Non si rilevano invece sperimentazioni di *co-housing* che prevedano la convivenza di studenti e altre categorie di abitanti (come, ad esempio, gli anziani), sulla scorta di quelle realizzate in altre parti d’Italia¹²⁰.

Altre progettazioni sono quelle utili a soddisfare il diritto alla casa di quegli studenti vincitori ma non assegnatari di un posto letto, attraverso nuovi alloggi da realizzare sia con le risorse messe a disposizione con la legge n. 338/00, che attraverso la creazione di nuove sinergie con gli attori locali.

5.5.1 Le sinergie per la costruzione di residenze universitarie

Per colmare il divario tra la domanda sempre più consistente di alloggio da parte degli studenti e l’effettiva disponibilità di posti letto messi a disposizione da DSU Toscana, l’ente, di concerto con altri attori pubblici e privati del territorio, nonché con le rappresentanze studentesche¹²¹, ha formulato un piano di progetti che dovrebbe portare entro il 2018 a un dimezzamento delle liste d’attesa degli studenti vincitori di posto letto, ma non assegnatari. Peculiarità di questi progetti è quella di essere realizzati a partire da un’integrazione tra diversi soggetti pubblici e privati del territorio (tabella 5.10) e, in particolare con l’amministrazione comunale, nella consapevolezza che incrementare le soluzioni necessarie a colmare la domanda degli studenti non rappresenti solo un’azione settoriale, ma un intervento che impatta fortemente anche sull’abitare dei residenti pisani:

“di concerto con DSU abbiamo lavorato nella scorsa legislatura soprattutto sulla parte urbanistica, individuando aree da mettere a disposizione per residenze per studenti. [...] Questo è uno strumento fondamentale per affrontare l’emergenza abitativa complessiva della città, non solo quella degli studenti, perché abbassando la domanda

¹²⁰ Tra queste ricordiamo l’esperienza milanese di convivenza tra anziani e studenti del progetto *“Prendi in casa uno studente”*, realizzato dall’Associazione *“MeglioMilano”* e il progetto di *co-housing* realizzato negli alloggi Erp di Via Dina a Torino.

¹²¹ Una delle sedi deputate a questo confronto è la Conferenza Università e Territorio (CUT), in cui vengono affrontati temi relativi all’edilizia universitaria, alle progettazioni future o ai problemi inerenti le residenze attualmente operative.

sul mercato probabilmente si abbasseranno anche i canoni degli affitti” (Intervista assessore all'urbanistica, edilizia privata e edilizia residenziale pubblica, Comune di Pisa).

Il primo di questi progetti consiste nella prossima apertura della residenza di Via Buti, che sorge su un'area che l'Amministrazione comunale ha donato a DSU Toscana. Un secondo progetto è il risultato dell'accordo con la proprietà di “Villa Madrè”, una residenza turistica situata sulla Via Aurelia, che prevede l'affitto all'Agenzia Casa di 18 alloggi, tra monocalci e bilocali, da destinare a studenti del diritto allo studio e a soggetti vulnerabili (vedi paragrafo 5.5.2).

Tabella 5.10 - I progetti del DSU Toscana di nuove residenze universitarie a Pisa

Progetto	Posti letto previsti	Data di consegna prevista	Forma di finanziamento
Via Buti	32	2014	Cessione gratuita dell'alloggio a DSU Toscana da parte del Comune di Pisa. Ristrutturazione realizzata con i fondi decreto del Ministero dei lavori pubblici n. 238/97
Villa Madrè, via delle Cascine	28	2014	Accordo (da concludere) tra Apes, DSU Toscana e la proprietà di Villa Madrè per l'utilizzo di 28 posti letto
Ex casa dello studente in via Paradisa	522	2017-2018	Lavori a carico dell'Azienda da portare a scomputo dell'affitto da corrispondere ad INAIL.
Nuova Residenza Universitaria di San Cataldo	240	2017-2018	50% di finanziamenti ex lege n. 338/00, più i fondi DSU Toscana e i fondi derivanti da una permuta di due immobili di proprietà aziendale. Il terreno su cui è stato realizzato l'immobile è di proprietà del Demanio.

Fonte: elaborazione su dati DSU Toscana e Miur.

Il progetto più importante è rappresentato dalla riapertura dell'ex Casa dello studente di Via Paradisa, di proprietà di Inail, che può ospitare fino a 522 studenti. L'immobile è stato utilizzato per 10 anni come residenza universitaria fino a quando, nel 2008, l'Azienda ha deciso di recedere dal contratto con la proprietà a causa delle numerose problematiche strutturali dello stabile. Oggi è stato firmato un nuovo accordo con Inail che prevede una ristrutturazione a carico di DSU Toscana da portare a scomputo dei costi d'affitto. La residenza non sarà messa a disposizione degli studenti prima dell'anno accademico 2017/18.

Un ultimo progetto in fase di realizzazione è una nuova residenza in zona San Cataldo, leggermente decentrata rispetto al centro storico e prossima a una struttura già

esistente, quella di “Don Bosco”. Il progetto è stato realizzato per il 50% con i finanziamenti ex lege n. 338/00, mentre il resto dell'importo è stato coperto con la permuta di alcuni alloggi di proprietà di DSU Toscana e con risorse interne dell'Ente. Il terreno su cui è stato realizzato il progetto, invece, è di proprietà del Demanio.

In ultimo, tra i progetti ancora in discussione e fortemente sostenuti dalle rappresentanze degli studenti, vi è il recupero di un bene di proprietà comunale, l'ex convento di Santa Croce in Fossabanda, situato nei pressi del nuovo Polo didattico delle Piagge che DSU Toscana potrebbe ottenere dall'Amministrazione a titolo oneroso. Il 16 aprile 2014 il Consiglio di Amministrazione di DSU Toscana ha dato mandato al presidente per la manifestazione d'interesse verso l'ex convento. Il bene, tuttavia, resta nella lista dei beni in vendita da parte dell'Amministrazione comunale, che lo cederebbe solo in prestito all'Ente¹²².

Se questi progetti già realizzati e quelli in divenire mostrano la tendenza verso un maggiore dialogo tra soggetti ed enti del territorio finalizzata a soddisfare in maniera sempre più efficace la domanda degli studenti, sembra invece ancora mancare una strategia di pianificazione delle residenze universitarie comune ai tre atenei e, soprattutto, integrata con un'idea di sviluppo urbano dei luoghi e dei quartieri della città dove tali residenze sorgeranno.

5.5.2 L'integrazione tra l'Agenzia Casa e DSU Toscana

Un ulteriore esempio di integrazione tra soggetti pubblici e privati del territorio per dare risposta al bisogno di casa degli studenti così come di altre categorie di soggetti in condizione di vulnerabilità è il tentativo, da parte del Comune e di Apes, di rilanciare lo strumento di Agenzia Casa, anche attraverso accordi specifici con soggetti privati.

In occasione dell'ultima variazione del Regolamento dell'Agenzia¹²³, tra gli obiettivi è stato specificato quello di elaborare soluzioni di *housing* per incrementare il patrimonio di alloggi a disposizione degli studenti. Il primo progetto a collocarsi su questo solco è l'accordo con la Residenza turistica alberghiera di “Villa Madrè” che, come evidenziato in precedenza, metterà a disposizione di Apes 28 alloggi attualmente inutilizzati¹²⁴ a prezzo calmierato¹²⁵, da destinare in parte a studenti e in parte a persone che fanno fatica a sostenere il pagamento di un affitto sul libero mercato. Tale accordo rappresenta di fatto il primo tentativo di *partnership* pubblico-privata nata per sopperire alle difficoltà di DSU Toscana nel dare risposta a quegli studenti che, pur in possesso dei requisiti necessari, non possono avere accesso a un posto letto:

“una cosa che ha consumato territorio, cerchiamo di utilizzarla per gli studenti e per l'emergenza abitativa. Abbiamo sottoscritto un contratto con i proprietari di questa Residenza: sono due corpi di fabbrica da 10+18 appartamenti (mono o bilocali) del tutto autonomi. La gestione, unitaria, è stata data al nostro ente gestore delle case

¹²² Le trattative sono attualmente in corso.

¹²³ Modificato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 53/13.

¹²⁴La struttura della residenza turistica si presenta, ad oggi, come un bene sottoutilizzato.

¹²⁵ Il prezzo corrisposto alla RTA sarà pari a quello del canone concordato.

popolari, che gestisce anche l'Agenzia Casa" (Intervista assessore all'urbanistica, edilizia privata e edilizia residenziale pubblica, Comune di Pisa).

Dei 28 alloggi di "Villa Madrè" che verranno presi in gestione da Apes, circa 18 verranno destinati agli studenti del diritto allo studio (per un totale di 28 posti letto), mentre i restanti 10 entreranno a far parte del patrimonio ordinario dell'Agenzia Casa:

"è chiaro che 18 appartamenti non sono una risposta che risolve il problema: la considero una sperimentazione. Se prendesse forma possiamo approfondirla ed espanderla" (Intervista assessore all'urbanistica, edilizia privata e edilizia residenziale pubblica, Comune di Pisa).

L'Agenzia sta inoltre trattando con DSU Toscana la gestione di due alloggi di proprietà dell'Azienda, ma inservibili per le sue finalità.

Il progetto di "Villa Madrè" non è esente da critiche da parte delle rappresentanze studentesche che, tuttavia, riconoscono la bontà dell'accordo tra l'Agenzia Casa e DSU Toscana per cercare di individuare una risposta alla necessità di posti letto per gli studenti:

"l'operazione a nostro avviso non è delle migliori: costosa (80.000€ di affitto annui per 28 alloggi), precaria e più rivolta a dare sostegno al proprietario di casa privato che agli studenti. L'elemento positivo sta nel protocollo d'intesa che firmeranno presto i due enti, che prevede un'ottimizzazione dell'uso del patrimonio delle due realtà per rispondere al meglio ai rispettivi utenti con le risorse esistenti" (Intervista rappresentante studenti Sinistra Per).

L'accordo si presenta interessante perché permette, per la prima volta, di sperimentare un'azione di politica abitativa integrata, rivolta sia ai residenti che agli studenti universitari:

"questo significa che per la prima volta si cerca di fare un'integrazione delle politiche dell'affitto tra residenti ed universitari. Tra l'altro prevediamo di fare bandi unitari per il reperimento di alloggi sul mercato privato - a canone concordato - con grande anticipo rispetto al decreto Lupi, che inserisce tra gli alloggi sociali anche le residenze universitarie" (Intervista direttore Apes Pisa).

Il tentativo, per quanto in fase embrionale, è dunque quello di leggere l'emergenza abitativa come fenomeno complesso, in cui i soggetti fragili non sono solo i singoli e le famiglie colpite dalla crisi economica, quanto tutti i cittadini, tra cui anche gli studenti universitari, che non riescono ad avere accesso a un alloggio a prezzi sostenibili.

5.6 Considerazioni conclusive

"sicuramente il valore di un'abitazione per la compravendita è tuttora in flessione, di circa il 10% annuo in termini nominali, forse anche di più. Rispetto a zone limitrofe, come Lucca, dove il mercato si è paralizzato, qui abbiamo assistito a persone che hanno dovuto vendere perché avevano perso il posto di lavoro o perché non ce la

facevano a pagare il mutuo. Al di là di questa flessione del 10%, magari alcuni appartamenti sono stati venduti ad un 20-30% meno” (Intervista agente immobiliare).

L’osservazione del caso pisano ha permesso di mettere in luce come, con il perdurare della crisi economica, si faccia sempre più marcata la necessità di leggere i bisogni abitativi e sociali di diverse categorie di soggetti in maniera integrata, evidenziando come i bisogni di una riflettano e condizionino quelli dell’altra.

Si è osservato come l’elevata domanda di posti letto degli studenti universitari presenti sul territorio (quasi equiparabile a quella dei residenti e appesantita dalla quota di studenti fuorisede che, pur avendone diritto, non trova posto nelle residenze universitarie) condizioni fortemente l’abitare dei residenti. Da un lato, infatti, le distorsioni del mercato immobiliare - in termini di rialzo del prezzo degli immobili e, in particolare, delle locazioni - penalizzano i cittadini e le famiglie pisane. Dall’altro, la presenza di studenti ha influenzato le dinamiche di espulsione e attrazione dei residenti e le trasformazioni nel tessuto cittadino: a Pisa, infatti, il fenomeno di svuotamento della città avvenuto tra gli anni novanta e duemila e il conseguente incremento di residenti nei comuni limitrofi, è in parte imputabile alle dinamiche connesse alla presenza degli studenti sul mercato immobiliare.

Osservare l’abitare degli studenti universitari, inoltre, ha permesso di riflettere sulle difficoltà abitative dei giovani italiani (di cui gli studenti rappresentano una parte significativa) e su come tali difficoltà si intreccino con quelle delle loro famiglie di provenienza, rese più vulnerabili dalla difficile congiuntura economica. Se finora si è stentato, infatti, nelle politiche nazionali, a concentrare l’attenzione sui vincoli che rendono complessa l’autonomia abitativa dei giovani italiani, il presente studio mostra come tale elemento, se ignorato a livello di *policy*, possa, tra gli altri effetti, limitare il diritto allo studio, inaspando ulteriormente le disuguaglianze sociali che caratterizzano il paese.

Appare quindi necessario non soltanto elaborare politiche abitative differenziate, adattabili ai bisogni di diverse categorie di soggetti vulnerabili, ma dotarsi di strategie sempre più mirate a un loro rafforzamento in un’ottica integrata.

